استكتاب أكاديمي جماعي

بنية الدولة والنظام القانوني والسياسي

دراسات في القانون والعلوم السياسية والأمنية والاستراتيجية

تأليف مجموعة من الباحثين



الناشر

دار الرقيم السومري للنشر والتوزيع

إعداد واشراف الهيئة العلمية في

مؤسسة أجيال الرافدين لتطوير التعليم

ISBN: 978-9922-7965-12 | 2026

استكتاب أكاديمي جماعي

بنية الدولة والنظام القانوني والسياسي

دراسات في القانون والعلوم السياسية والأمنية

والاستراتيجية

استكتاب أكاديمي جماعي
بنية الدولة والنظام القانوني والسياسي
دراسات في القانون والعلوم السياسية والأمنية والاستراتيجيةنخبة من الباحثين
التصنيف : القانون والعلوم السياسية
الطبعة: الاولى

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق في بغداد (بلا) لسنة (بلا)

ISBN:978-9922-7965-12

DOI:10.62909/978.9922.7965.12



دار تركيب الرقيم السومري للطباعة والتوزيع والنشر الالكتروني
العراق – ديالى – بعقوبه – شارع الاوقاف
هاتف : 07775262892
manager@sss-publisher.com

جميع حقوق النشر محفوظة، ولا يحق لأي مؤسسة أو جهة إعادة إصدار هذا الكتاب، أو جزء منه، أو نقله، بأي شكل أو وساطة من وسائط نقل المعلومات، سواء أكانت إلكترونية أو ميكانيكية، بما في ذلك النسخ أو التسجيل أو التخزين والاسترجاع، دون إذن خطي من المؤلف.

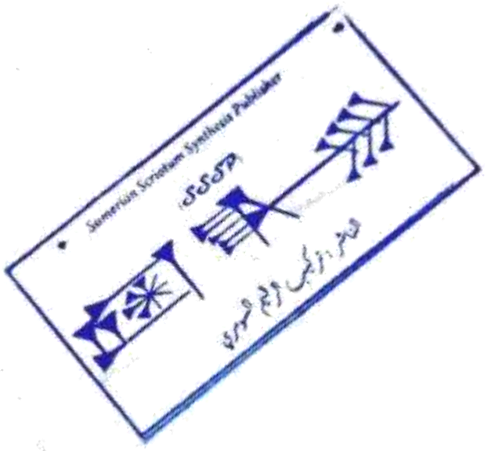
جميع الآراء الواردة في هذا الكتاب تعبر عن رأي كاتبها ولا تعبر بالضرورة عن رأي الناشر.

استكتاب أكاديمي جماعي

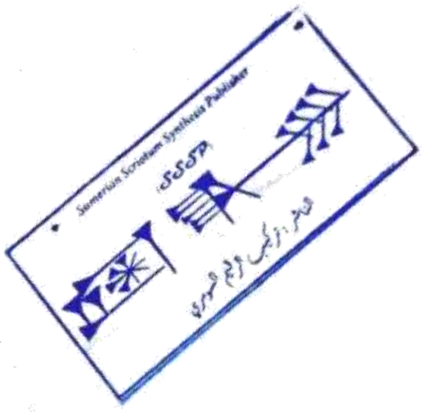
بنية الدولة والنظام القانوني والسياسي

دراسات في القانون والعلوم السياسية والأمنية والاستراتيجية

نخبة من الباحثين



2026



تنضيد الكتاب

معهد الترجمة والكتاب

«ماليزيا»

إعداد واشراف الهيئة العلمية في

مؤسسة أجيال الرافدين لتطوير التعليم

«العراق»

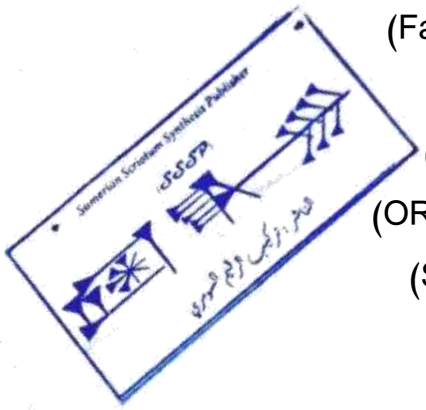
تصميم الغلاف

معهد التكنالوجيا

«الهند»

التوزيـــع والنشـــر الإلكترونـــي ، تمـــت فهرســـة هـــذا الكتـــاب فـــي عـــدد مـــن الفهارس والمنصات الدولية، منها:

كروس ريف	(CrossRef)
أوبن ألكس	(OpenAlex)
مؤشر الاقتباس المفتوح الأوكراني	(OUCI)
سجل مستودعات الوصول المفتوح	(ROAR)
سيمنتك سكولار	(Semantic Scholar)
دايمنشنز	(Dimensions)
ريسرش غيت	(ResearchGate)
فات كات	(Fatcat)
المعيار الدولي للترقيم	(IAS)
مؤشر الاستشهاد العلمي	(SCI)
أوركيد	(ORCID)
سايليت	(Scilit)



الموقع الرسمي لدار النشر الرقيم السومري للنشر والتوزيع

يتوفر هذا الكتاب عبر الموقع الرسمي لدار النشر، مع تخصيص مُعرّف رقمي دائم (DOI) خاص به

https://doi.org/10.62909/978.9922.7965.12

978-9922-7965-12

مقدمة الكتاب

يجمع كتاب «بنية الدولة والنظام القانوني والسياسي: دراسات في القانون والعلوم السياسية والأمنية والاستراتيجية» ثماني مشاركات تتناول الدولة والتنظيم الإداري والقانون الجنائي والتشريع التقني والنظم السياسية والقانون الدولي والدراسات الاستراتيجية. ويحافظ هذا الجمع على عنوان خطة الاستكتاب، مع تنظيم المواد المستلمة في فصول واضحة النسبة إلى مؤلفيها. ويقوم تسلسل القراءة على الانتقال من المفاهيم والبنى الداخلية إلى العلاقات والالتزامات الدولية ومسائل الأمن والاستراتيجية.

يُستهل الكتاب بمفهوم الدولة وأركانها وعلاقتها بالنظام العام في أبعاده القانونية والسياسية والاجتماعية. ويليه فصل في القانون الإداري وإدارة المرافق العامة، تركز مادته على التنظيم الإداري وعلاقات الاختصاص والإدارة المحلية وتطوير الخدمة في العراق. ثم تأتي مشاركة القانون الجنائي وحماية النظام العام، التي تصل السياسة الجنائية بالجرائم الماسة بالمصالح المحمية وبضمانات العدالة والمحاكمة. وتتيح هذه الفصول قراءة مستويات متعددة في تنظيم السلطة ووظائفها وحدود ممارستها.

ويتناول فصل آخر دور السلطة التشريعية في تنظيم الأسس القانونية لممارسة تقنيات الذكاء الاصطناعي، مع مناقشة الشرعية والحقوق والمسؤولية والشفافية وقدرات المؤسسات. ويعقبه بحث في النظم السياسية وتحولات الحكم، يعرض أشكال التنظيم والمشاركة والاستقرار والتحول كما تعالجها المشاركة. وتبقى المقاربات والمواقف التحليلية منسوبة إلى أصحابها ومراجعها، ولا يحول ترتيبها في كتاب واحد الاختلاف بينها إلى موقف سياسي موحد.

ويمتد المسار إلى القانون الدولي والدبلوماسية، بما يشمله من مصادر القواعد والتمثيل والحصانات والمعاهدات والالتزامات، ثم إلى الدراسات الاستراتيجية والأمن الإقليمي والعلاقة بين الأهداف والقدرات والتهديدات. ويختتم الكتاب بدراسة الصعود الصيني وإعادة تشكيل النظام السياسي الدولي من زاوية أدوات القوة واستراتيجيات النفوذ. ويتطلب الانتقال بين هذه الموضوعات التمييز بين القاعدة القانونية والوصف التاريخي والتفسير السياسي والتصور الاستراتيجي، وهو تمييز تحفظه استقلالية الفصول وإحالاتها.

تُقدَّم كل مشاركة بعنوانها وبيانات مؤلفها وملخصيها وكلماتها المفتاحية، وتُحفظ داخلها المباحث والمطالب والشواهد والحواشي والمراجع التي وردت في مادتها. ويتيح الفهرس والبيان المستقل

للمشاركين الوصول إلى البحث وصاحبه، بينما يبقى الاحتكام إلى النصوص والأسانيد في سياق كل فصل. وقد روعي في الجمع ألا تُنسب مادة باحث إلى باحث آخر، وأن ترد المساهمات المكررة داخل ملف تجميعي مرة واحدة في موضعها الصحيح. وبهذا يقدم الكتاب مادة قابلة للقراءة والمناقشة والتتبع، دون الادعاء بأن التنضيد وحده يمثل تحكيمًا لنتائج البحوث أو تحديثًا لجميع النصوص القانونية التي تتناولها.

المؤلفون

1 م.م. صبا خضر كريم
جامعة الشطرة - العراق

2 م.م. قيصر عبد الرحمن صريصر العجراوي
جامعة المستقبل - العراق

3 م.د. مهدي كريم علي ميس
وزارة الداخلية - المعهد العالي للتطوير الأمني والاداري - العراق

4 م.م. زهراء صالح مهدي
جامعة الكوفة - كلية الإدارة والاقتصاد - العراق

5 م.م. نورهان علي رضا علي
جامعة كركوك - كلية الصيدلة - العراق

6 م.د. مبين ماجد جابر سعودي
جامعة كربلاء - مركز الدراسات الاستراتيجية - العراق

7 م.م. رفل إياد صالح
جامعة بغداد - مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية - العراق

8 م. حنان كريم عبد ربه عامر
جامعة كركوك - كلية القانون والعلوم السياسية - قسم العلوم السياسية – العراق

فهرس المحتويات

ت	الفصل والباحث	ص.
1	الدولة ومفهوم النظام العام م.م. صبا خضر كريم	7
2	القانون الإداري وإدارة المرافق العامة م.م. قيصر عبد الرحمن صريصر العجراوي	58
3	القانون الجنائي وحماية النظام العام م.د. مهدي كريم علي ميس	96
4	دور السلطة التشريعية في تنظيم الأسس القانونية لممارسة تقنيات الذكاء الاصطناعي م.م. زهراء صالح مهدي	153
5	النظم السياسية وتحولات الحكم م.م. نورهان علي رضا علي	168
6	القانون الدولي والدبلوماسية م.د. مبين ماجد جابر سعودي	241
7	الدراسات الاستراتيجية والأمن الإقليمي م.م. رفل إياد صالح	302
8	الصعود الصيني وإعادة تشكيل النظام السياسي الدولي: دراسة في أدوات القوة واستراتيجيات النفوذ م. حنان كريم عبد ربه عامر	336

الفصل الأول

الدولة ومفهوم النظام العام

The State and the Concept of Public Order

م.م. صبا خضر كريم

جامعة الشطرة - العراق

الملخص

يتناول الفصل الدولة ومفهوم النظام العام من خلال الأبعاد القانونية والسياسية والاجتماعية التي يستند إليها تنظيم الحياة المشتركة. ويبدأ بتعريف الدولة وأركانها وخصائصها، ثم يعرض اتجاهات تفسير نشأتها وتطور وظائفها وعلاقتها بالسلطة والسيادة والمؤسسات. ويميز العرض بين الدولة بوصفها تنظيمًا قانونيًا وسياسيًا مستمرًا وبين صور ممارسة الحكم والأجهزة التي تتولى وظائفها.

ويعالج الفصل مفهوم النظام العام وتعدد دلالاته وصلته بالأمن والسكينة والصحة والمصلحة العامة، مع مناقشة العلاقة بين القانون والسياسة والمجتمع في تحديد مضمونه. كما يبحث الحدود التي تضبط تدخل السلطة، والتوازن بين المحافظة على النظام وحماية الحقوق والحريات. وتبرز المعالجة اختلاف السياقات التي يستخدم فيها المفهوم، وعدم كفاية تعريف مجرد لفهم جميع تطبيقاته القانونية والاجتماعية.

وتتناول المعالجة العناصر الحديثة للنظام العام، ومنها الآداب العامة وجمال الرونق والنظام العام الاقتصادي، ثم تناقش موقع المفهوم في الإطار القانوني والسياسي والاجتماعي. ويستند الفصل إلى عرض فقهي ومفاهيمي ومراجع عربية وأجنبية، رابطًا بين نظريات نشأة الدولة وأركانها وبين مضمون النظام العام ووظائفه. وتتمثل المساهمة في تنظيم المفاهيم والعلاقات التي يحتاج إليها فهم الدولة والنظام العام، مع بيان المسائل التي يثيرها الجمع بين السلطة والحقوق والمصلحة العامة. ولا يقدم الملخص حكمًا سياسيًا على نظام بعينه، بل يصف محاور المشاركة وطبيعة معالجتها النظرية.

الكلمات المفتاحية: الدولة؛ النظام العام؛ السيادة؛ السلطة؛ الحقوق والحريات

Abstract

This chapter examines the state and public order through the legal, political, and social dimensions of collective organization. It introduces definitions, constituent elements, and characteristics of the state, then reviews approaches to its origins, changing functions, and relationships with authority, sovereignty, and institutions. The state as a continuing legal and political organization is distinguished from particular forms of government and the bodies performing its functions.

Public order is considered through its different meanings and its relationships with security, tranquility, health, and the public interest. The discussion examines how law, politics, and society contribute to its content. It also addresses limits on public intervention and the relationship between maintaining order and protecting rights and freedoms. Differences among legal and social contexts show why a general definition alone cannot explain every application of the concept.

The chapter also considers newer dimensions of public order, including public morality, the appearance of public space, and economic order, before examining the concept within legal, political, and social settings. Arabic and foreign references support the connection between theories of state formation, constituent elements of the state, and the content and functions of public order. The contribution organizes concepts and relationships relevant to understanding authority, rights, and the public interest. This abstract describes the theoretical scope of the contribution; it does not deliver a political judgment on a particular government or institutional arrangement.

Keywords: The state; Public order; Sovereignty; Authority; Rights and freedoms

المبحث الأول: مفهوم الدولة وأركانها القانونية والسياسية

المطلب الأول: مفهوم الدولة ونشأتها

الفرع الأول: تعريف الدولة في الفقه القانوني

الفرع الثاني: نشأة الدولة

المطلب الثاني: أركان الدولة القانونية والسياسية

الفرع الأول: الأركان القانونية للدولة

الفرع الثاني: الأركان السياسية للدولة

المبحث الثاني: النظام العام بين القانون والسياسة والمجتمع

المطلب الأول: ماهية النظام العام

الفرع الأول: مفهوم النظام العام

الفرع الثاني: عناصر النظام العام

المطلب الثاني: النظام الع. في الإطار القانوني والسياسي والاجتماعي

الفرع الأول: النظام العام في الإطار القانوني

الفرع الثاني: النظام العام في الإطار السياسي والاجتماعي

المبحث الأول

مفهوم الدولة وأركانها القانونية والسياسية

الدولة هي الركيزة الأساسية التي يقوم عليها النظام القانوني والسياسي في المجتمع، فهي الإطار الذي تمارس من خلاله السلطة العامة، وتنظَّم العلاقات بين الأفراد، وتدار شؤون المجتمع بما يحقق الأمن والاستقرار والعدالة، وقد احتلت الدولة مكانة محورية في الدراسات القانونية والسياسية والإدارية، نظراً لكونها الشخص المعنوي الذي يتمتع بالسيادة، ويمثل المجتمع في

علاقاته الداخلية والخارجية، ويضطلع بمهمة حماية النظام العام ورعاية المصالح العامة وتحقيق التنمية المستدامة.

ولم يكن مفهوم الدولة ثابتاً عبر العصور، بل مرّ بمراحل تاريخية متعددة تأثر خلالها بالتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية، فانتقل من مفهوم الدولة البسيطة إلى الدولة الحديثة التي تستند إلى قواعد دستورية وقانونية تحدد شكل السلطة واختصاصاتها وحدود ممارستها كما اختلف الفقه في تحديد تعريف جامع للدولة، إلا أنه اتفق على أنها كيان سياسي وقانوني مستقل يقوم على عناصر وأركان محددة لا يمكن أن تكتسب الشخصية الدولية أو تباشر اختصاصاتها إلا بتوافرها.

وتبرز أهمية دراسة مفهوم الدولة وأركانها القانونية والسياسية في كونها تمثل الأساس الذي تُبنى عليه جميع النظم القانونية والإدارية، إذ لا يمكن فهم طبيعة السلطة العامة أو اختصاصات الإدارة أو حدود ممارستها لوظائفها دون الإحاطة بمفهوم الدولة ومقومات وجودها كما أن تحديد أركان الدولة يساعد في تمييزها عن غيرها من الكيانات السياسية والتنظيمات الاجتماعية، ويُسهم في بيان الأساس الذي تستند إليه سيادتها الداخلية والخارجية، وما يترتب على ذلك من آثار قانونية ودستورية.

المطلب الأول: مفهوم الدولة ونشأتها

الدولة هي من أهم الظواهر القانونية والسياسية التي عرفها المجتمع الإنساني، لما تؤديه من دور أساسي في تنظيم حياة الأفراد وتحقيق الاستقرار داخل المجتمع وقد مر مفهوم الدولة بمراحل متعددة ارتبطت بتطور المجتمعات وانتقالها من صور التنظيم البسيطة إلى الدولة الحديثة القائمة على أسس قانونية وسياسية محددة لذلك فإن دراسة الدولة تقتضي الوقوف على مفهومها وبيان نشأتها وتطورها، فضلًا عن التعرف على أهم الآراء والنظريات التي تناولت نشوء الدولة وتفسير ظهورها ومن هذا المنطلق سيتم تناول مفهوم الدولة ونشأتها من خلال بيان تعريف الدولة وخصائصها ثم التطرق إلى نشأتها وأبرز النظريات التي فسّرت ظهورها.

الفرع الأول: تعريف الدولة في الفقه القانوني

شهد مفهوم الدولة اختلافاً بين الفقهاء حيث قدم كل منهم رؤيته الخاصة وفقاً للآتي يرى الفقيه الفرنسي كاريه دي مالبيرغ (Carré de Malberg) أن الدولة مجتمع من الأفراد المستقرين في جغرافيا محددة، تسيطر عليهم سلطة سيادية عليا تملك حق إلقاء الأوامر والإلزام لضبط حقوق المجتمع وأفراده ، أما سالموند Salmond)): فيعرّفها على أنها جماعة بشرية تقيم بصفة دائمة على أرض محددة، وتستند إلى القوة لتطبيق العدالة وحفظ الأمن، أيسمين (Esmein): يختصر تعريفها بكونها "التجسيد القانوني والإيجابي للأمة"، أما الفقيه بونارد Bonnard)): فيعتبرها كياناً قانونياً ثابتاً يضمن استمرار الجماعة وإدارتها عبر سلطات قانونية تستمد قوتها من الموارد المادية والإرادة المستقلة في إقليم محدد ويعرفها على أنها وحدة قانونية تقوم على وجود هيئة اجتماعية تتمتع بالحق في ممارسة سلطات قانونية معينة تجاه جماعة مستقرة على إقليم محدد، وتمارس الدولة حقوق السيادة بإرادتها المنفردة، عن طريق استخدام وسائل القوة المادية التي تحتكرها، أما هولند Holland)): فقد يصفها بأنها فئة من السكان يقطنون إقليماً محدداً وينقادون لسلطة معينة، سواء كانت هذه السلطة متمثلة في الأغلبية أو في فئة معينة منهم، في حين عرفها الأستاذ(ايسمن) أنها تشخيص القانوني لامة ما، وقد عرفها الدكتور كمال الغالي بأنها مجموعة أفراد يعيشون باستقرار وديمومة داخل نطاق إقليمي محدد ويخضعون لسيادة تنظم شؤونهم إلى سلطة عامة ومنظمة (الغالي، 1985، صفحة 29).

وقد عرفها الدكتور عبد الحميد متولي على أنها الشخص المعنوي الذي يمثل الأمة قانونياً ويعبّر عن سلطتها العامة (متولي، 1989، صفحة 29).

وقد تطور مفهوم الدولة تاريخياً، منها **أن** الدولة هي الكيان السياسي والإطار التنظيمي الكلي والمرجع الأعلى المسلّم له بالنفوذ، الذي يشرف على كافة أمور المجتمع، والمنظم لحياته الجماعية ووحدته، وموضع السيادة فيه، من خلال نظام قانوني شمولي وبحسب هذا المفهوم فإن الدولة تتمتع بالسيادة حيث تعلو إرادتها فوق جميع إرادات الأفراد والجماعات والهيئات الأخرى في المجتمع، بحيث تعترف لها (طوعاً وكرهاً) بالقيادة والفصل وبحقها في المحاكمة وإنزال العقوبات وبكل ما يضفي عليها الشرعية ويوجب الالتزام بقراراتها، وذلك من خلال الوسائل التالية:

السيادة القانونية وتتمثل في امتلاكها الحق المطلق والمستقل في إصدار القوانين وتعديلها وتفسيرها وإنفاذها على الجميع ولو بالإكراه.

السيادة السياسية وتنقسم إلى قسمين السيادة الداخلية تتمثل في احتكار الدولة لحيازة وسائل الإكراه (قوة مسلحة قادرة على فرض الطاعة في حدود الإقليم) وحق استخدامها لضمان طاعة كافة المواطنين وتطبيق كافة القوانين عليهم مما يدعم سيادة القانون، ويؤدي إلى ضبط حركة المجتمع، وتأمين السلم والأمن والنظام، وتحقيق التقدم والرخاء في المجتمع.

أما السيادة الخارجية تتمثل في صيانة الاستقلال ورد العدوان الخارجي على الحدود، ورفض التدخلات الأجنبية في الشؤون الداخلية، وحصر الحق في إقامة العلاقات مع الدول الأخرى والهيئات الدولية وفي الحقيقة تعتبر السيادة الصفة الأساسية المميزة لمفهوم الدول أكثر من أية صفة أخرى (حسين، 2023، صفحة 60).

وبناءً على ذلك يمكن تعريف الدولة بأسلوب شامل ومحدد بأنها: «كيان وتنظيم سياسي يتسم بالديمومة والاستقرار، يتكون من مجموعة من الأفراد يقطنون إقليماً جغرافياً محدداً، ويخضعون لسيادة سلطة سياسية عليا وهي الإطار السياسي والقانوني الذي ينظم حياة المجتمع، وتمثل الشخصية المعنوية التي تتولى إدارة شؤون الأفراد وتحقيق النظام العام..«

ومن المنظور القانوني تعد الدولة شخصاً معنوياً عاماً يتمتع بالشخصية القانونية المستقلة، ويملك حقوقاً ويلتزم بواجبات ويباشر اختصاصاته من خلال سلطاته ومؤسساته المختلفة، في حين ينظر إليها علم السياسة باعتبارها التنظيم الأعلى للمجتمع الذي يحتكر ممارسة السلطة الشرعية داخل إقليم معين، ويهدف إلى تحقيق الأمن والاستقرار وصيانة الحقوق والحريات العامة فضلاً عن إدارة المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة.

الفرع الثاني: نشأة الدولة

اختلف علماء القانون والاجتماع والتاريخ حول أصل نشأة الدولة، وترتَّب على هذا الاختلاف ظهور العديد من الأفكار والنظريات التي وُضعت لتفسير هذه النشأة وبما أن الدولة ظاهرة اجتماعية يرجع أصلها إلى الحضارات القديمة، و هي في تطورها تفاعل مع الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة .

وقد اتجه بعض الفقه إلى تصنيف هذه النظريات ضمن مجموعات نوعية متقاربة، فقسّمها إلى نظريات ديمقراطية وأخرى غير ديمقراطية تبعًا لمدى اقترابها من الفكر الديمقراطي أو ابتعادها عنه كما ذهب اتجاه آخر إلى تقسيمها إلى نظريات دينية وأخرى بشرية، استنادًا إلى مصدر نشأة الدولة، وما إذا كانت تُرجع أصلها إلى إرادة البشر أم إلى قوى أو مصادر غير بشرية ويرى البعض إرجاع هذه النظريات إلى اتجاهَين اتجاه نظري وآخر واقعي أو اتجاه غيبي وآخر علمي، وان الدولة قد مرت بتطورات كثيرة ومراحل متعددة إلى أن وصلت إلى ماهي عليه الأن وان الظروف الحاكمة للدول قد تختلف من دولة إلى أخرى ومن زمن إلى أخر (الشكري، 2012، صفحة 33) لذلك سنبحث النظريات على التفصيل الاتي:

أولا: النظرية الدينية الثيوقراطية ((Theories Theocratiquws

ترجع أصل نشأة الدولة وسلطتها حسب هذه النظرية إلى إرادة إلهية مباشرة إذ تعد هذه النظرية من أقدم النظريات التي فسّرت نشأة الدولة والسلطة السياسية، وتقوم على أساس أن مصدر السلطة هو الإرادة الإلهية، وأن الحاكم يستمد سلطته مباشرةً من الله (متولي، 1965، صفحة 32).

وقد أسهمت هذه النظرية بدور بارز في تفسير نشأة الدولة خلال المراحل الأولى من التاريخ، إذ استندت إلى الاعتقاد بأن قيام الدولة والسلطة السياسية يرجع إلى الإرادة الإلهية وقد انتشرت هذه الفكرة في العديد من المجتمعات القديمة نتيجة لطبيعة التفكير السائد آنذاك، حيث كان الإنسان يفسر مختلف الظواهر التي تحيط به بأنها تعود إلى قوى غيبية أو إرادة إلهية وانطلاقًا من هذا التصور، اعتبر أنصار هذه النظرية أن السلطة مصدرها الله وليس الشعب، وأن الحاكم يستمد سلطته مباشرة من الإرادة الإلهية مما يوجب على الرعية طاعته والخضوع له ومع ذلك، فقد اختلف مؤيدو هذه النظرية في الكيفية التي تنتقل بها السلطة إلى الحاكم، وفي الوسيلة التي يتم من خلالها اختياره(بدوي، 1962، صفحة 51).

ولم يتفق أيضا أنصار هذه النظرية على تفسير واحد لمصدر السلطة السياسية، وإنما انقسموا إلى عدة اتجاهات فقهية اختلف كل منها في بيان الكيفية التي يستمد بها الحاكم سلطته من الإرادة الإلهية، الأمر الذي أدى إلى تعدد صور هذه النظرية واختلاف تطبيقاتها وعلى التفصيل الاتي:

1- نظرية تأليه الحاكم (الطبيعة الإلهية للحاكم)

وجدت هذه النظرية مجالاً رحبا في العصور القديمة حيث تأثر الإنسان بالأساطير، فظن أن الحاكم إلهٌ يعبد ففي مصر (الحضارة الفرعونية) كان فرعون يعتبر هو الإله وقد سجل القرآن الكريم قول فرعون في قوله: ﴿مَا عَلِمْتُ لَكُمْ مِنْ إِلَهٍ غَيْرِي﴾ (القصص، الاية 38) ، وفي بلاد فارس والروم كان الحاكم يصطبغ بصبغة الاله وظهرت هذه النظرية أيضا في الحضارات القديمة (متولي، 1956، صفحة 23)

2- نظرية الحق الإلهي المقدس المباشر

مفاد هذه النظرية أن الحاكم لا يعد إلهًا أو نصف إله، وإنما هو بشر يتولى الحكم بمقتضى اختيار الله تعالى له إذ تفترض النظرية أن الله هو الذي خلق الكون والدولة وهو الذي يختار الملوك بصورة مباشرة لتولي حكم الشعوب وبناءً على ذلك يلتزم الشعب بطاعة الحاكم طاعة مطلقة والامتثال لأوامره باعتبار أن سلطته تستند إلى إرادة إلهية ويترتب على ذلك عدم مسؤولية الملوك أمام أحد من الرعية، فللملك أن يفعل ما يشاء دون مسؤولية أمام أحد سوى ضميره ثم الله الذي اختاره وأقامه فمن نتائج هذه النظرية أن الحاكم لا يكون مسؤولا أمام أحد غير الله، وبالتالي منه يستمد سلطته من هنا لا يسأل الحاكم ألا من الاله ولا سلطان عليه غير الاله (درويش، 1975، صفحة 159).

أما من حيث الأساس فإنها تختلف عن الصورة الأولى، ففي فكرة تأليه الحاكم لا توجد تفرقة بين الإله وشخص الملك، عكس فكرة الحق الإلهي المقدس حيث توجد بها هذه التفرقة وهذا راجع لدواعي تاريخية.

وقد سادت هذه النظرية أوروبا بعد أن اعتنق الإمبراطور قسطنطين الدينَ المسيحيَّ, فخرج رجال الدين على الناس بهذه النظرية وذلك لهدم نظرية تأليه الحاكم من ناحية, ولعدم المساس بالسلطة المطلقة للحاكم من ناحية أخرئ في القران السابع والثامن عشر حيث كانت الشريعة المسيحية تؤكد على الحد من سلطة الملوك والتأكيد على كرامة البشر مما سبب صراع بين الملوك و رجال الدين على من يتولى وله السلطة العليا (ريان، 1974، صفحة 310).

3- نظرية الحق الإلهي الغير المباشر

لم تنعدم فكرة الحق الإلهي المباشر تمامًا وإنما تطورت وتبلورت في صورة نظرية التفويض الإلهي الغير المباشر أو العناية الإلهية, ومفاد هذه النظرية أن الله لا يتدخل بإرادته المباشرة في

تحديد شكل السلطة, ولا في طريقة ممارستها, وأنه لا يختار الحكام بنفسه وإنما يوجّه الحوادث والأمور بشكلٍ معيَّن يساعد جمهور الناس ورجال الدين خصوصا على أن يختاروا بأنفسهم نظام الحكم الذي يرتضونه ويذعنون له وهكذا، فالسلطة تأتي من الله للحاكم بواسطة الشعب والحاكم يمارس السلطة باعتبارها حقَّه الشخصي.

والنتيجة التي تم التوصل إليها أنه لا يجوز مخالفة أوامر الحاكم، وقد دعم هذه الفكرة)بوسيه(لتبرير نظام الملوك القائم في فرنسا في القرن السابع عشر وقد فرق بين السلطة المطلقة والسلطة المستبدة وهي التي تخالف التعاليم اللاهية وهذا يعني أن الكنيسة الكاثوليكية ترى في محاولة لبسط نفوذها أن الله أودع جميع السلطات بيد البابا وهو ترك سيف السلطة الدينية، وخلع للحاكم سيف السلطة الزمنية وبذلك لم تعد سلطة الحاكم مطلقة.

ومقتضى هذه النظرية أن الله لا يخلق الدولة بصورة مباشرة وبالتالي هو لا يعين الحاكم على الدولة بصورة مباشرة بل يتدخل في خلق الدولة بصورة غير مباشرة (درويش، 1975، صفحة 162).

ثانيا: نظرية الأصل العائلي للدولة

ترى نظرية الأصل العائلي للدولة أن الدولة لم تنشأ دفعة واحدة، وإنما كانت نتيجة تطور تدريجي للتنظيم الاجتماعي، إذ بدأت بالأسرة التي تُعد النواة الأولى للمجتمع ثم اتسعت لتصبح عشيرة، وتطورت بعد ذلك إلى قبيلة ثم إلى اتحاد قبلي حتى انتهى هذا التطور إلى قيام الدولة بوصفها تنظيماً سياسياً مستقلاً يتمتع بالسلطة والسيادة ويستند أنصار هذه النظرية إلى أن الأسرة كانت أول جماعة بشرية منظمة، وكان الأب يتولى رئاستها ويمارس سلطته على أفرادها ثم امتدت هذه السلطة مع اتساع الروابط العائلية لتشمل العشيرة والقبيلة، ومن ثم تطورت إلى سلطة سياسية عامة تمارسها الدولة.

فإن السلطة السياسية وفقاً لهذه النظرية تُعد امتداداً للسلطة الأبوية التي كانت تمارس داخل الأسرة إلا أن هذه النظرية تعرضت لانتقادات عدة أبرزها أنها تُرجع نشأة الدولة إلى عامل واحد هو الروابط الأسرية، في حين أثبتت الدراسات التاريخية أن نشأة الدولة كانت نتيجة تفاعل عوامل متعددة، منها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والدينية، فضلاً عن أن كثيراً من الدول نشأت من اندماج جماعات لا تربطها صلة قرابة أو نسب (ليلة، 1971، صفحة 39).

ثالثا: نظرية الغلبة (نظرية القوة)

تمثل نظرية القوة أو ما يُعرف بنظرية الغلبة من النظريات التي حاولت تفسير نشأة الدولة من خلال الاعتماد على القوة المادية بوصفها الأساس الذي قامت عليه السلطة السياسية وترى هذه النظرية أن الدولة لم تنشأ نتيجة اتفاق بين الأفراد أو تطور طبيعي للمجتمع، وإنما كانت ثمرة إخضاع جماعة قوية لجماعة أضعف، بحيث فرضت الجماعة المنتصرة سيطرتها على غيرها، وأقامت نظاماً سياسياً يتولى إدارة شؤون الإقليم والسكان.

ويستند أنصار هذه النظرية إلى أن القوة كانت عاملاً رئيسياً في تكوين الدول عبر التاريخ، إذ شهدت المجتمعات القديمة حروباً وصراعات مستمرة انتهت بسيطرة القبائل أو الجماعات الأقوى على غيرها، الأمر الذي أدى إلى نشوء سلطة سياسية تتولى تنظيم المجتمع وفرض النظام والمحافظة على الأمن ومن ثم فإن الدولة وفقاً لهذه النظرية تشكل نتاجاً مباشراً للتفوق العسكري أو المادي، وأن السلطة تستمد مشروعيتها من القدرة على فرض الإرادة وإخضاع المحكومين (بدوي، 1962، الصفحات 40-42).

إلا أن هذه النظرية لم تسلم من النقد إذ يرى جانب من الفقه أن القوة قد تكون وسيلة لقيام بعض الدول أو توسيع نفوذها لكنها لا تُعد سبباً كافياً لتفسير نشأة الدولة بصورة عامة، لأن الدولة الحديثة لا تقوم على القوة وحدها وإنما تستند إلى الشرعية القانونية ورضا الشعب ووجود مؤسسات دستورية تنظم ممارسة السلطة وتحدد اختصاصاتها كما أن الاقتصار على القوة يهمل العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والدينية التي كان لها دور بارز في نشأة الدول وتطورها وعليه فإن نظرية القوة تصنف من النظريات التاريخية التي أسهمت في تفسير بعض صور نشأة الدولة، إلا أنها لا تقدم تفسيراً شاملاً لجميع الدول الأمر الذي أدى إلى ظهور نظريات أخرى أكثر اتساعاً أخذت بعين الاعتبار تعدد العوامل المؤثرة في نشأة الدولة وتطورها (ليلة، 1971، صفحة 32).

رابعا: نظرية العقد الاجتماعي

ترى هذه النظرية أن الدولة لم تنشأ بصورة تلقائية وإنما قامت نتيجة اتفاق إرادي بين الأفراد، بهدف الانتقال من حالة الفطرة والبدائية التي كانوا يعيشون فيها إلى حياة يسودها النظام والاستقرار وتنطلق هذه النظرية من فرضية مفادها أن الإنسان عاش في مرحلة تاريخية لم تكن

فيها دولة أو سلطة سياسية أو قواعد قانونية تنظم شؤونه وقد اختلف الفقهاء في تحديد أول من وضع هذه النظرية إذ يرى فريق منهم أنها ارتبطت بفلاسفة القرنين السابع عشر والثامن عشر، وفي مقدمتهم)توماس هوبز(و)جون لوك(و)جان جاك روسو(بينما يذهب اتجاه آخر إلى أن جذورها تعود إلى عصور أقدم، وينسبها بعض الباحثين إلى الفيلسوف)أرسطو(الذي أكد أهمية الرضا والاتفاق في نشوء الدولة، كما ظهرت بعض ملامحها في الفكر القانوني الروماني (الخطيب، 1987، صفحة 105)

ويرى أنصار هذه النظرية أن الإنسان كان يعيش في البداية في حالة طبيعية يفتقر فيها إلى سلطة سياسية تنظم العلاقات بين الأفراد، الأمر الذي دفعهم إلى الاتفاق فيما بينهم على إنشاء الدولة وإسناد جزء من حقوقهم وحرياتهم إلى سلطة عامة تتولى حفظ النظام العام، وحماية الأرواح والممتلكات وتحقيق العدالة والمصلحة العامة فإن شرعية السلطة السياسية تستند إلى رضا الأفراد وقبولهم وليس إلى القوة أو التفويض الإلهي .

وقد ارتبطت هذه النظرية بعدد من الفلاسفة الذين اختلفوا في تصورهم لحالة الطبيعة ومضمون العقد الاجتماعي وآثاره فقد رأى)توماس هوبز(أن الإنسان في حالة الطبيعة كان يعيش في صراع دائم لذلك دعا إلى إقامة سلطة قوية تتمتع بصلاحيات واسعة تكفل الأمن والاستقرار أما)جون لوك(فقد اعتبر أن الأفراد يتمتعون بحقوق طبيعية وأن الدولة أُنشئت لحماية هذه الحقوق، ولا يجوز للسلطة الاعتداء عليها وإلا كان للشعب الحق في مقاومتها في حين ذهب)جان جاك روسو(إلى أن السيادة تعود للشعب وأن الإرادة العامة هي المصدر الحقيقي للسلطة، وهو ما شكّل أساساً لكثير من المبادئ الديمقراطية الحديثة.

ورغم الأهمية الكبيرة لهذه النظرية في تطور الفكر السياسي والدستوري فإنها تعرضت لانتقادات متعددة بسبب عدم وجود دليل تاريخي يثبت وقوع عقد اجتماعي فعلي بين الأفراد، فضلاً عن أن نشأة الدولة كانت نتيجة عوامل تاريخية واجتماعية واقتصادية وسياسية متداخلة وليس نتيجة اتفاق مجرد ومع ذلك تبقى نظرية العقد الاجتماعي من أكثر النظريات تأثيراً في الفكر الدستوري إذ أسهمت في ترسيخ مبادئ سيادة الشعب والشرعية الدستورية وخضوع السلطة للقانون وحماية الحقوق والحريات العامة، وهي المبادئ التي تقوم عليها الدولة القانونية الحديثة (نصر، 1981، صفحة 67)، و أيضا من ابرز الانتقادات التي وجهت إلى نظرية العقد الاجتماعي ما يأتي:

1- تُعد فكرة حالة الطبيعة التي تقوم عليها النظرية فكرة افتراضية لا تستند إلى أساس تاريخي أو واقعي إذ لم يثبت التاريخ وجود مرحلة موحدة نشأت فيها الدولة نتيجة اتفاق أو عقد بين الأفراد.

2- تتعارض النظرية مع المبادئ القانونية التي تحكم العقود فالعقد في المفهوم القانوني يقوم على توافق إرادتين أو أكثر بقصد إحداث أثر قانوني ملزم، بينما يرى كل من)هوبز وروسو(أن الحاكم ليس طرفاً في هذا العقد وهو ما يثير إشكالاً في تكييفه القانوني.

3- تفترض النظرية أن الأفراد تخلوا عن حريتهم الطبيعية من أجل إنشاء المجتمع السياسي، في حين أن الإنسان بطبيعته يولد حراً ويتمتع بحريته ومن ثم فإن هذا الافتراض يجعل بداية النظرية غير منسجمة مع النتائج التي تنتهي إليها.

4- تنطلق النظرية من فرضية أن الإنسان عاش في عزلة تامة قبل قيام المجتمع المنظم إلا أن الدراسات الاجتماعية تؤكد أن الإنسان كائن اجتماعي بطبعه ولم يعرف في تاريخه حياة العزلة المطلقة وإنما عاش دائماً ضمن جماعات وتجمعات بشرية.

5- قد تؤدي النظرية إلى فتح المجال أمام الفوضى والاضطراب السياسي لأنها تمنح الأفراد الحق في الثورة على الحاكم إذا تجاوز سلطاته أو استبد بها دون أن تضع معياراً واضحاً يحدد حدود هذا التجاوز أو الضوابط التي تبرر اللجوء إلى الثورة (درويش، 1975، صفحة 175).

خامسا: نظرية التطور التاريخي

من انصار هذه النظرية بارتلمي (Berythelmy)) و جارنزGenrer)) وسبنسر((Spencer إذ اكدوا على أن الدولة نشأت وفق نظرية التطور التاريخي من خلال تفاعل مجموعه من العوامل مع بعضها ومع مرور الزمن يكون هذا التفاعل ضهور الدولة وسلطاتها أي أن الدول تنشأ نتيجة هذا التفاعل، وقد يكون تأثير هذه العوامل في نشأة بعض الدول اكثر من تأثيرها في نشأة دول أخرى، ومن هنا يذهب الفقه الحديث إلى أن هذه العوامل تختلف أهميتها من دوله إلى أخرى، و أن هذه النظرية لا تحدد عامل واحد يمكن أن يرجع إلى اصل نشأة الدول ولا لعدد محدد من العوامل، وإنما عوامل متعددة ومختلفة تسبب نشأة الدولة مثل العامل ديني وعوامل اقتصادية اجتماعية وحتى الظروف التاريخية (جعفر، 1999، صفحة 27).

وتمثل نظرية التطور التاريخي من أكثر النظريات قبولاً في الفقه الحديث لتفسير نشأة الدولة، لأنها لا ترجع قيام الدولة إلى سبب واحد، وإنما ترى أنها نتاج تطور تاريخي طويل أسهمت فيه عوامل متعددة، منها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والدينية والجغرافية ولذلك تعد هذه النظرية أكثر واقعية من غيرها من النظريات التقليدية التي اعتمدت على تفسير أحادي لنشأة الدولة ومع ذلك لا تخلو هذه النظرية من بعض أوجه النقد، إذ إنها لا تقدم تفسيراً محدداً أو موحداً لنشأة جميع الدول وإنما تكتفي ببيان العوامل التي أسهمت في تطورها، وهو ما يجعلها أقرب إلى الوصف التاريخي منه إلى وضع نظرية قانونية دقيقة كما أن اختلاف الظروف التاريخية والاجتماعية بين الشعوب يجعل من الصعب تعميم تفسير واحد على جميع الدول.

المطلب الثاني: أركان الدولة القانونية والسياسية

تمثل أركان الدولة القانونية والسياسية المقومات الأساسية التي يستند إليها كيان الدولة في وجودها القانوني والسياسي، إذ لا تكتسب الدولة كيانها المتكامل إلا بتوافر مجموعة من العناصر التي تحدد طبيعتها وتميزها عن غيرها من التجمعات والتنظيمات وتتمثل الأركان القانونية في العناصر التي يقوم عليها وجود الدولة، في حين ترتبط الأركان السياسية بممارسة السلطة والسيادة وإثبات مكانة الدولة في محيطها الداخلي والدولي وتكتسب هذه الأركان أهمية خاصة لكونها تسهم في تحديد شخصية الدولة وقدرتها على ممارسة اختصاصاتها وتحقيق أهدافها ومن ثم يقتضي الأمر بيان الأركان القانونية للدولة، ثم تناول أركانها السياسية وبيان دور كل منها في قيام الدولة واستمرار كيانها.

الفرع الأول: الأركان القانونية للدولة

تشكل الأركان القانونية للدولة الأساس الذي يقوم عليه كيانها القانوني، إذ لا يمكن تصور وجود الدولة بوصفها شخصًا من أشخاص القانون العام ما لم تتوافر فيها مجموعة من العناصر التي تكون كافية لقيامها واستمرارها وقد حظيت هذه الأركان باهتمام كبير من جانب الفقه الدستوري والقانون الدولي، لما لها من أهمية في تحديد وجود الدولة وتمييزها عن غيرها من التجمعات والتنظيمات وتتمثل الأركان الأساسية للدولة في الشعب والإقليم والسلطة السياسية، بوصفها

عناصر مترابطة لا يستغني أحدها عن الآخر في تكوين الدولة وعليه سيتم تناول هذه الأركان وبيان مفهوم كل منها وأهميته في قيام الدولة واستمرار شخصيتها القانونية.

أولا: الشعب

لا يمكن تصور قيام الدولة من دون وجود جماعة بشرية تشكل أساسها الاجتماعي، إذ إن الدولة وجدت ابتداءً لتنظيم حياة الأفراد وتلبية احتياجاتهم المختلفة سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو أمنية ومن ثم يمثل الشعب أحد الأركان الأساسية لقيام الدولة، فلا تكتسب الدولة وجودها القانوني إلا إذا ارتبط بها مجتمع بشري يخضع لسلطتها ويتمتع بالانتماء إليها (متولي، 1989، صفحة 95).

ويقصد بالشعب مجموعة الأفراد الذين تربطهم بالدولة رابطة قانونية تتمثل في الجنسية، فيخضعون لسلطتها ويتمتعون بالحقوق ويلتزمون بالواجبات التي يقررها القانون ولا يشترط الفقه الدستوري أو القانون الدولي عدداً معيناً لقيام هذا الركن، إذ لا يتوقف وجود الدولة على كثرة السكان أو قلتهم وإنما يكفي أن تضم الدولة عدداً من الأفراد يتيح لها الاستمرار والقيام بوظائفها الأساسية ويظهر ذلك من التفاوت الكبير بين دول العالم من حيث عدد السكان فهناك دول تضم مئات الملايين من السكان، في حين لا يتجاوز عدد سكان دول أخرى بضعة آلاف.

غير أن عدم اشتراط حد أدنى محدد لعدد السكان لا يعني أن أي تجمع بشري محدود يصلح لأن يكون شعباً لدولة، إذ ينبغي أن يكون عدد السكان كافياً لتمكين الدولة من أداء وظائفها السياسية والاقتصادية والعسكرية والاجتماعية، بما يضمن استمرارها وتحقيق أهدافها.

ويعد حجم السكان عاملاً ذا أثر مزدوج في قوة الدولة إذ قد يمثل عنصر قوة في بعض الجوانب، وعنصر ضعف في جوانب أخرى فالكثافة السكانية الكبيرة قد توفر للدولة موارد بشرية تسهم في تعزيز قدراتها العسكرية والإنتاجية، إلا أنها قد تشكل عبئاً اقتصادياً إذا لم تتوافر الموارد الكافية لتلبية احتياجات السكان وفي المقابل قد يحقق العدد المحدود من السكان مزايا اقتصادية في بعض الدول ذات الموارد المرتفعة، لكنه قد يحد من قدرتها على توفير القوى البشرية اللازمة للدفاع أو التنمية الشاملة ومن ثم فإن أهمية الشعب لا ترتبط بمجرد عدد أفراده وإنما بمدى تماسكهم وارتباطهم بالدولة.

إذ يتميز الشعب بوحدة الأصل أو اللغة أو الدين و يتميز أيضا بقيام رابطة الجنسية التي تجمع أفراده بالدولة وخضوعهم لسيادتها فقد يتكون شعب الدولة من أمة واحدة تجمعها روابط تاريخية أو ثقافية مشتركة، كما قد يضم عدة قوميات أو أعراق أو لغات دون أن يؤثر ذلك في وحدة الدولة أو شخصيتها القانونية (العطار، 1975، صفحة 125) ومن هذا المنطلق فإن الرابطة التي تجمع أفراد الشعب بالدولة لا تقتصر على الروابط المشتركة بينهم وإنما تمتد إلى حقهم في المشاركة في تحديد مستقبل دولتهم.

وهناك مبدأ يسمى مبدا حق الشعوب في تقرير مصيرها(Le Principe du droit des peoples a disposer) ويعني ضرورة الاعتراف للشعوب في الحق في تحديد مصيرها بحرية وفقا لما يرده الشعب وقد لعب هذا المبدأ دور مهم في القانون الدولي وعلى أساس هذا المبدأ نشأة عدة دول منها دول أوربية خصوصا بعد الثورة الفرنسية وبعد الحرب العالمية الثانية (العطية، 2015، صفحة 172) وبذلك أصبح مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها من المبادئ التي تؤكد ارتباط الشعب بكيان الدولة ومساهمته في تحديد مستقبلها السياسي.

ومن الضروري التمييز بين مفهومي الشعب والسكان، فالشعب هو مجموع الأشخاص الذين يحملون جنسية الدولة، سواء كانوا مقيمين داخل إقليمها أو خارجه، أما السكان فيقصد بهم جميع الأشخاص المقيمين على إقليم الدولة بصورة دائمة أو مؤقتة، سواء كانوا من مواطنيها أو من الأجانب المقيمين فيها. وبذلك يكون مفهوم السكان أوسع من مفهوم الشعب من حيث الإقامة، في حين يمتاز الشعب بوجود رابطة قانونية دائمة تتمثل في الجنسية (خليل، 1971، صفحة 50).

ثانيا: الإقليم

الإقليم هو الحيز الذي تمثل الدولة من خلاله سيادتها وسلطتها، ويستقر فيه الشعب بصورة دائمة ويتميز الإقليم بسمتين أساسيتين الأولى الثبات والمقصود به استقرار الجماعة الوطنية (الشعب) على الإقليم بصفة مستمرة ونتيجة لذلك لا يمكن إطلاق وصف "الدولة" على القبائل الرحل، لافتقارهم إلى الاستقرار الدائم في نطاق جغرافي محدد.

أما السمه الثانية فهي الوضوح والتحديد وتتمثل في ضرورة امتلاك الإقليم حدوداً واضحة وثابتة تمارس الدولة نشاطها داخل نطاقها، وتتوقف عندها اختصاصات السلطات الحكومية وبناءً على ذلك ترفُض النظرية العامة للإقليم (Theorie du territoire) كافة النظريات التي تتنكر لضبط

الحدود كـ"نظرية الحدود العائمة السوفيتية" (fluide) القائلة بفكرة الدولة ذات الحدود المتحركة، وكذا "النظرية النازية" التي نادت بقيام دولة قوية ذات حدود قابلة للتوسع ومتحركة.

ويتكون إقليم الدولة أساساً من الإقليم الأرضي وهو اليابسة وما تتضمنه من تضاريس طبيعية كالجبال والبحيرات والأنهار، فضلاً عن جميع الثروات والمحتويات في باطن الأرض إضافةً إلى ذلك، يشمل الإقليم جزءاً من البحر المحاذي لسواحل الدولة البحرية، يُعرف بـ "البحر الإقليمي"، ويمتد لـ 12 ميلاً بحرياً باتجاه أعالي البحر تحت السيادة التامة للدولة الساحلية كما يمتد الإقليم ليشمل الطبقات الجوية التي تعلو كلاً من الإقليم الأرضي والبحر الإقليمي، وحتى النقطة التي يبدأ منها الفضاء الخارجي والتي تضم الإقليم الأرضي، والأنهار والمياه الداخلية، والممرات البحرية والبحار، إضافة إلى الجو (العطية، 2015، الصفحات 174-175).

يترتب على تحديد إقليم الدولة أثار في غاية الأهمية إذ تنحصر سيادة الدولة داخل حدود إقليمها فتبدأ حيث تبدأ وتنتهي حيث ينتهي الإقليم لتبدأ سيادة دولة أخرى وبناءً على ذلك لا يسري قانون الدولة ولا يمتد اختصاصها القضائي إلا ضمن حدودها الإقليمية فقط، وفي هذه الحدود أيضاً تتحدد ثرواتها ومواردها الاقتصادية.

وقد تسببت مسألة رسم الحدود وتحديد الإقليم في إثارة العديد من النزاعات بين الدول، ولا يشترط لقيام ركن الإقليم وجود مساحة محددة، فهو يتحقق سواء كانت المساحة شاسعة أو ضيقة غير أن حجم المساحة ينعكس جلياً على الثقل السياسي للدولة في المجتمع الدولي والعلاقات الدولية فالثقل السياسي لإمارة "أندورا" التي لا تتعدى مساحتها (450) كم² يقل بكثير عن الثقل السياسي لدول كبرى كالولايات المتحدة الأمريكية، وروسيا الاتحادية وشبه القارة الهندية والصين (الشكري، 2012، صفحة 59).

الفرع الثاني: الأركان السياسية للدولة

أن الأركان السياسية للدولة من الموضوعات الأساسية في دراسة التنظيم السياسي والقانوني للدولة، إذ إن توافر العناصر المادية للدولة لا يكفي وحده لإبراز كيانها واستقلالها، بل لا بد من توافر مجموعة من المقومات السياسية التي تؤكد قدرتها على ممارسة اختصاصاتها والمحافظة على استقلالها في الداخل والخارج وتتمثل هذه المقومات في وجود سلطة سياسية تتولى إدارة

شؤون الدولة وتنظيم المجتمع، وتمتع الدولة بالسيادة التي تمكنها من ممارسة سلطاتها دون خضوع لسلطة أعلى منها، فضلًا عن الاعتراف بها بوصفه أحد العوامل المهمة في تأكيد وجودها ومركزها في المجتمع الدولي وعليه سيتم تناول الأركان السياسية للدولة من خلال بيان السلطة السياسية ثم السيادة وأخيرًا الاعتراف بالدولة.

أولا: السلطة السياسية

تتميز السلطة السياسية عن غيرها من صور السلطة ذات الطابع الاجتماعي كالسلطة التي تمارس داخل الأسرة أو العشيرة أو القبيلة، بطبيعتها الملزمة ونطاقها العام فالسلطة السياسية تمتلك صلاحية إصدار أوامر وقرارات واجبة النفاذ، وتملك الوسائل القانونية لإلزام الأفراد بتنفيذها بما في ذلك اللجوء إلى وسائل الإكراه المشروع عند الضرورة ويستند الامتثال لها إلى القبول الطوعي أو الروابط الاجتماعية، ويقتضي قيام الدولة وجود حكومة تتولى ممارسة السلطة العامة داخل حدود إقليمها بحيث تضطلع بتنظيم شؤون المجتمع وإدارة المرافق العامة وتحقيق الأمن والاستقرار، فضلاً عن العمل على توفير مقومات التنمية ورعاية المصلحة العامة ومن ثم لا يمكن تصور وجود دولة دون هيئة حاكمة تمتلك السلطة اللازمة لإنفاذ القوانين واللوائح، وضمان احترامها بما يكفل تحقيق أهداف الدولة ووظائفها.

وتستمد الحكومة مشروعيتها في الدولة الحديثة من قبول الشعب ورضاه باعتبار أن الإرادة الشعبية تمثل الأساس الذي تقوم عليه السلطة السياسية فإذا افتقدت الحكومة هذا الرضا فإن سلطتها تظل سلطة فعلية تستند إلى السيطرة الواقعية، لكنها تفتقر إلى المشروعية السياسية مهما بلغت قدرتها على فرض نفوذها (المشهداني، دون سنة نشر، صفحة 12).

وبما أن السلطة السياسية هي أحد الأركان الجوهرية التي تقوم عليها الدولة إذ لا يكفي وجود شعب يقيم على إقليم معين لقيام الدولة وإنما يلزم وجود سلطة عامة تتولى تنظيم شؤون المجتمع، وإدارة المرافق العامة وحماية الأمن والنظام العام، فضلاً عن تمثيل الدولة في علاقاتها الداخلية والخارجية ومن ثم فإن السلطة السياسية تمثل العنصر الذي يضفي على الدولة صفة التنظيم القانوني والسياسي، ويمنحها القدرة على ممارسة وظائفها وتحقيق أهدافها.

ويقصد بالسلطة السياسية الهيئة أو المؤسسة التي تتولى إدارة الدولة وممارسة اختصاصاتها باسمها، وذلك من خلال إصدار القوانين والقرارات وتنفيذها والسهر على احترامها وتمتاز هذه

السلطة بأنها سلطة عامة وملزمة لجميع الأفراد داخل إقليم الدولة، وتستند في ممارستها لاختصاصاتها إلى أحكام الدستور والقانون، وتمتلك وسائل الإلزام والإكراه المشروع لضمان تنفيذ قراراتها عند الاقتضاء بما يكفل تحقيق المصلحة العامة وحماية النظام العام.

وتختلف السلطة السياسية عن غيرها من صور السلطة الاجتماعية، كالسلطة الأسرية أو القبلية أو الدينية، من حيث نطاقها وطبيعتها القانونية، إذ إن الأخيرة تستند في الغالب إلى الأعراف أو الروابط الاجتماعية أو الدينية، في حين تستند السلطة السياسية إلى قواعد قانونية ملزمة، وتمارس اختصاصاتها باسم الدولة وعلى جميع الأشخاص المقيمين داخل إقليمها.

وتتجسد السلطة السياسية في الدولة الحديثة من خلال مؤسساتها الدستورية، التي تتوزع اختصاصاتها بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، بما يحقق التوازن بينها ويمنع إساءة استعمال السلطة كما تستمد السلطة السياسية مشروعيتها من الدستور والإرادة الشعبية، التي تعبر عنها من خلال الانتخابات الحرة والنزيهة أو غيرها من الوسائل الديمقراطية التي يحددها النظام الدستوري للدولة.

ويشترط في السلطة السياسية أن تكون فعالة وقادرة على بسط نفوذها داخل إقليم الدولة، وأن تتمتع بالاستقلال في اتخاذ قراراتها، بما يمكنها من المحافظة على الأمن والاستقرار وحماية الحقوق والحريات، وتحقيق التنمية والمصلحة العامة فإذا فقدت السلطة قدرتها على ممارسة اختصاصاتها أو انعدمت سيطرتها الفعلية على إقليم الدولة، انعكس ذلك سلباً على كيان الدولة واستقرارها وتأتي أهمية السلطة من كونها وسيلة للدولة لتقوم بإنجاز واجباتها ومهامها وأعمالا الداخلية والخارجية (شيحا، 1982، صفحة 22)

وبناءً على ذلك فإن السلطة السياسية تمثل الركن الذي تتجسد من خلاله إرادة الدولة، إذ تتولى تنظيم العلاقات داخل المجتمع وإنفاذ القانون وإدارة الشؤون العامة، الأمر الذي يجعلها عنصراً أساسياً لا غنى عنه لقيام الدولة واستمرارها بوصفها شخصاً قانونياً وسياسياً.

ثانيا: السيادة

تشكل السيادة من أهم الخصائص التي تميز الدولة حتى إن جانبا من الفقه اعتبرها ركنًا من أركانها الأساسية وتشكل السيادة فكرة حديثة نسبيًا، إذ مرت بمراحل تاريخية متعددة حتى استقر مفهومها في الفكر القانوني والسياسي المعاصر وقد عرفت بأنها السلطة العليا التي لا تعلوها سلطة

أخرى في تنظيم العلاقات داخل الدولة، كما عرفت بأنها الوصف الذي يميز الدولة الحديثة ويمنحها الكلمة العليا والسلطة الكاملة على إقليمها وما يوجد عليه أو فيه وعرفت أيضًا بأنها السلطة العليا المطلقة التي تنفرد بإنشاء القواعد الملزمة المنظمة لشؤون الحكم والأفراد (مهدي، 1984، صفحة 24) ويعد هذا التعريف الأخير أكثر شمولًا لأنه يجمع بين سمو السلطة وانفرادها بالإلزام وشمولها لجميع العلاقات الداخلية والخارجية.

وقد ارتبط مفهوم السيادة تاريخيا بتطور الدولة الحديثة ففي المراحل الأولى كانت السيادة تنسب إلى الملك أو الحاكم ثم انتقل تبريرها إلى رجال الكنيسة الذين استندوا إليها لتعزيز نفوذ البابا وبعد ذلك تطورت في فرنسا خلال القرن الخامس عشر، في ظل الصراع بين الملكية الفرنسية من جهة والإمبراطور والبابا وأمراء الإقطاع من جهة أخرى، بهدف ترسيخ استقلال الدولة داخليًا وخارجيًا ثم شهدت الثورة الفرنسية تطورًا مهمًا بإصدار إعلان حقوق الإنسان والمواطن في 26 أغسطس 1789، الذي قرر أن السيادة للأمة، وأنها غير قابلة للتجزئة أو التنازل، وبذلك أصبحت سلطة الحاكم مستمدة من الشعب وظهرت تبعًا لذلك صور الرقابة السياسية والقضائية على أعمال السلطة التنفيذية.

كما أكد ميثاق الأمم المتحدة على مبدأ المساواة في السيادة بين الدول، بحيث تتمتع جميع الدول الأعضاء بحقوق متساوية وتلتزم بالواجبات ذاتها بغض النظر عن مساحتها أو نظامها السياسي أو قوتها إلا أن منح الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن امتيازات خاصة، وعلى رأسها حق النقض (الفيتو) الذي يعد استثناءً يحد من التطبيق الكامل لمبدأ المساواة في السيادة (حامد، 1986، الصفحات 148-149)، كما حل مصطلح استقلال الدولة في الفقه الدولي الحديث محل مصطلح السيادة في كثير من الاستخدامات (الزحيلي، 1981، صفحة 118)

ولم يعد مفهوم السيادة في العصر الحديث كما كان في الماضي إذ لم تعد الدولة تتمتع بحرية مطلقة في التصرف دون قيود، بل أصبحت ملتزمة بأحكام القانون الدولي والاتفاقيات الدولية ويعود ذلك إلى تطور فكرة السيادة التي كانت تمثل سابقًا سلطة عليا لا تخضع لأي قيد، سواء داخل الدولة أو خارجها وقد أدى ظهور القانون الدولي، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، إلى تقييد استخدام الدول لسلطاتها، فأصبحت مطالبة باحترام القواعد القانونية الدولية وعدم الإضرار بالدول الأخرى وتظهر السيادة في صورتين:

السيادة الداخلية: وتعني امتلاك الدولة السلطة الكاملة في إدارة شؤونها الداخلية، وفرض قوانينها على جميع الأفراد والمؤسسات داخل إقليمها.

السيادة الخارجية: وتعني استقلال الدولة في إدارة علاقاتها مع الدول الأخرى دون الخضوع لسيطرة أو نفوذ دولة أخرى.

ومع تطور القانون الدولي أصبحت سيادة الدول تمارس ضمن حدود القواعد والالتزامات الدولية، بما يحقق التعاون ويحافظ على الأمن والاستقرار بين الدول (العطية، 2015، صفحة 224) أما من حيث نطاق التمتع بالسيادة يمكن التمييز بين نوعين من الدول:

1- الدول ذات السيادة الكاملة :وهي الدول التي لا تخضع في شؤونها الداخلية أو الخارجية لسيطرة أو رقابة دولة أخرى، وتتمتع بحرية كاملة في وضع دستورها أو تعديله، وممارسة اختصاصاتها كافة.

2- الدول ناقصة السيادة: وهي الدول التي لا تملك ممارسة جميع اختصاصاتها الأساسية بسبب خضوعها لدولة أخرى أو لهيئة دولية تشاركها بعض هذه الاختصاصات، كالدول التي تخضع للحماية أو الوصاية أو الانتداب، أو الدول الواقعة تحت الاستعمار.

أما في الفقه الإسلامي فإن السيادة لله سبحانه وتعالى فحق التشريع خالص له وحده، وتتمثل هذه السيادة في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة وتستمد الدولة الإسلامية مشروعيتها من التزامها بأحكام الشريعة وتنفيذها، بينما تملك الأمة حق اختيار الإمام ومحاسبته وعزله ومراقبة السلطة الحاكمة في مدى التزامها بأحكام الشرع، دون أن يكون لها أو للحاكم حق مخالفة أحكام الشريعة أو تعطيلها (الزحيلي، 1981).

ويستند هذا المبدأ إلى عدد من النصوص القرآنية منها قوله تعالى: ﴿إِنِ الْحُكْمُ إِلَّا لِلَّهِ﴾ (الانعام، الاية 57)، وقوله تعالى: ﴿وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ وَلَا مُؤْمِنَةٍ إِذَا قَضَى اللَّهُ وَرَسُولُهُ أَمْرًا أَنْ يَكُونَ لَهُمُ الْخِيَرَةُ مِنْ أَمْرِهِمْ﴾ (الاحزاب، الاية 36) وقوله تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ﴾ (النساء، الاية 59).

ثالثا: الاعتراف

ويقصد بالاعتراف بالدولة الجديدة تسليم الدولة القائمة بوجود الدولة الناشئة وقبولها بوصفها عضوًا في الجماعة الدولية، ويمثل الاعتراف إجراءً مستقلًا عن نشأة الدولة إذ قد تنشأ الدولة باستكمال العناصر اللازمة لقيامها وممارستها للسيادة على إقليمها ورعاياها، إلا أنها لا تستطيع ممارسة هذه السيادة في مواجهة الدول الأخرى بصورة كاملة إلا بعد اعتراف تلك الدول بوجودها.

وقد عرف معهد القانون الدولي الاعتراف بالدولة في دورة بروكسل المنعقدة بتاريخ 26 نيسان سنة 1936 بأنه)عمل حر تقرر بمقتضاه دولة أو مجموعة من الدول وجود جماعة لها تنظيم سياسي في إقليم معين، مستقلة عن كل دولة أخرى، وقادرة على الوفاء بالتزامات القانون الدولي، وتظهر الدول باعترافها بها في اعتبار هذه الدولة عضوًا في الجماعة الدولية).

كما تناولت المادة العاشرة من ميثاق بوغوتا الذي وقعته الدول الأمريكية في 30 نيسان عام 1948، الاعتراف بالدولة على الوجه الآتي)يستلزم الاعتراف أن تقبل الدولة التي منحته شخصية الدولة الجديدة وما منحها القانون الدولي من حقوق وواجبات((العطية، 2015، صفحة 256) ويتضح من هذه التعريفات أن الاعتراف يعد تصرفًا قانونيًا يترتب عليه قبول الدولة الجديدة ومشاركتها في العلاقات الدولية مع الدول الأخرى المعترف بها.

وقد أثارت طبيعة الاعتراف بالدولة الجديدة ما إذا كان يعد ذا صفة إقراريه أم منشئة، خلافًا فقهيًا وانقسم الرأي بشأنها إلى اتجاهين يرى أصحاب الاتجاه الأول وهم أنصار المذهب الكلاسيكي أن الاعتراف يعد إجراءً سياسيًا لا يمكن أن يتم إلا بعد قيام الدولة بوصفها شخصًا قانونيًا مستقلًا وقد استند هذا الاتجاه إلى رأي في الفقه الدولي والدستوري ظل سائدًا حتى أواخر القرن التاسع عشر.

أما الاتجاه الثاني فيرى أن الاعتراف يعد إجراءً قانونيًا لاحقًا لنشوء الدولة، ولا علاقة له بتكوينها بوصفها كيانًا قانونيًا جديدًا وبالتالي، فإن الدولة تظهر بمجرد توافر أركانها الثلاثة، وهي الشعب والإقليم والسلطة وبناءً على ذلك فإن الاعتراف وفقًا لهذا الاتجاه لا يترتب عليه سوى إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدولة المعترِفة والدولة المعترف بها (الغزال، 1986، صفحة 92).

وبناءً على ما تقدم يتضح أن الاعتراف بالدولة أثار خلافًا فقهيًا حول طبيعته وأثره القانوني، بين من يعده إجراء منشئًا لوجود الدولة، ومن يراه مجرد إقرار بوجودها بعد اكتمال أركانها الأساسية

ويبدو أن الاتجاه الثاني هو الأقرب، إذ إن وجود الدولة يتحقق بتوافر الشعب والإقليم والسلطة، بينما يقتصر أثر الاعتراف على تأكيد وجودها وتنظيم علاقاتها مع الدول الأخرى.

المبحث الثاني: النظام العام بين القانون والسياسة والمجتمع

يشكل النظام العام من المفاهيم الأساسية التي يقوم عليها كيان الدولة الحديثة إذ يمثل الإطار الذي تنظّم في ظله العلاقات القانونية والسياسية والاجتماعية، بما يكفل تحقيق الاستقرار وحماية المصلحة العامة ولم يعد مفهوم النظام العام مقتصراً على الجانب القانوني فحسب، بل أصبح مفهوماً متعدد الأبعاد يتداخل فيه القانون مع السياسة والمجتمع، الأمر الذي أكسبه أهمية خاصة في الدراسات الدستورية والإدارية والسياسية.

من الناحية القانونية يشكل النظام العام مجموعة القواعد والمبادئ الآمرة التي تستهدف حماية الأسس الجوهرية التي يقوم عليها المجتمع بحيث لا يجوز للأفراد الاتفاق على مخالفتها أو الانتقاص منها، لما تمثله من ضمانة لحماية الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، فضلاً عن صيانة القيم الأساسية للمجتمع أما من الناحية السياسية، فإن النظام العام يرتبط بقدرة الدولة على ممارسة سلطتها وتحقيق الاستقرار السياسي، والمحافظة على شرعية مؤسساتها وضمان احترام الدستور وسيادة القانون، بما يحقق التوازن بين ممارسة السلطة وصون الحقوق والحريات العامة.

وفي البعد الاجتماعي يعكس النظام العام منظومة القيم والعادات والتقاليد والأعراف التي يتبناها المجتمع، والتي تسهم في توجيه سلوك الأفراد وتعزيز التماسك الاجتماعي ومن ثم فإن مفهوم النظام العام يتأثر بطبيعة المجتمع وتطوره الثقافي والاقتصادي والسياسي، الأمر الذي يجعله مفهوماً مرناً ومتغيراً يختلف باختلاف الزمان والمكان والظروف التي يمر بها المجتمع.

المطلب الأول: ماهية النظام العام

النظام العام من المفاهيم الأساسية في الدراسات القانونية لما له من أهمية في حماية المصالح الجوهرية للمجتمع والمحافظة على استقراره وأمنه وعلى الرغم من شيوع استخدام هذا المفهوم في مختلف فروع القانون إلا أن تحديد ماهيته يظل من المسائل التي أثارت اهتمام الفقه والقضاء، نظرًا لما يتسم به من مرونة وتغير تبعًا للظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية السائدة في

المجتمع و يقتضي بيان ماهية النظام العام الوقوف على مفهومه وعناصره، بما يسهم في تحديد نطاقه وبيان دوره في تحقيق المصلحة العامة والمحافظة على استقرار المجتمع.

الفرع الأول: مفهوم النظام العام

يمثل النظام العام من المفاهيم الأساسية في الدراسات القانونية لما له من أهمية في تنظيم العلاقات داخل المجتمع وحماية المصالح والقيم الأساسية التي يقوم عليها ونظرًا لاتساع نطاق هذا المفهوم وتعدد المجالات التي يتصل بها، فقد اختلفت الآراء الفقهية في تحديد مضمونه ووضع تعريف جامع له، الأمر الذي يستدعي الوقوف على معناه من الناحية اللغوية، ثم بيان مدلوله من الناحية الاصطلاحية والقانونية وعليه، سيتم تناول مفهوم النظام العام من خلال ما يأتي:

أولا: تعريف النظام العام لغة

النظام ما نُظمت فيه الشيء من خيط وغيره وقوام كل أمر، ويراد به الطريقة والمنهج ومنه يقال هُم على نظام واحد (منظور، 2002، صفحة 609).

جاء في معجم الوسيط: النظام الترتيب والاتِساق ونظام الأمر، قوامه وعماده والنظام الطريقة، يقال ما زال على نظام، أي طريقة واحدة، والنظام العام: هو الأمن ويقال شوش النظام العام أي أفسده وأحدث اضطرابا (الوسيط، 2004، صفحة 251).

وجاء في لسان العرب لابن منظور: ما نظمت فيه الشيء من خيط وغيره، وكل شعبة منه وأصله نظام ونظام كل أمر ملاكه، والجمع أنظمة و أناظم ونظم (مظفر، صفحة 578).

ثانيا: تعريف النظام العام اصطلاحا

تكاد تخلو التشريعات الوضعية من تعريف فكرة النظام العام بسبب مرونة الفكرة ونسبيتها والتغيرات التي تطرأ عليها من زمن لآخر ومن مكان لآخر، إذ النظام العام من المفاهيم القانونية التي يصعب وضع تعريف جامع مانع لها، وذلك لارتباطها بالظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأخلاقية السائدة في المجتمع، فضلًا عن اختلاف مضمونها باختلاف الزمان والمكان ولذلك لم يستقر الفقه القانوني على تعريف واحد للنظام العام وإنما تعددت التعريفات التي تناولته من زوايا مختلفة.

ويقصد بالنظام العام اصطلاحًا مجموعة القواعد والمبادئ الأساسية التي تقوم عليها الدولة والمجتمع والتي تهدف إلى حماية المصالح الجوهرية والأساسية فيه، بحيث لا يجوز للأفراد الاتفاق على ما يخالفها أو استبعاد تطبيقها، لما يترتب على مخالفتها من مساس بالمصلحة العامة فإن النظام العام لا يقتصر على حماية مصلحة فردية معينة وإنما يتجه إلى حماية الأسس التي يقوم عليها المجتمع واستقراره كما ينظر إلى النظام العام بوصفه مجموعة من القواعد القانونية الآمرة التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، سواء تعلقت بتنظيم الدولة ومؤسساتها أو بحماية المصالح الاجتماعية والاقتصادية والأخلاقية الأساسية ويظهر أثره بصورة واضحة في تقييد حرية الأفراد في التعاقد والتصرف متى كان اتفاقهم متعارضًا مع تلك القواعد وإزاء هذا الغموض فقد ترك تعريفها للفقه، وقد أختلف الفقه القانوني في تحديد مفهوم النظام العام ويرجع ذلك إلى طبيعة هذه الفكرة التي تتسم بالمرونة والتطور تبعًا لاختلاف الزمان والمكان والظروف السائدة في المجتمع كما تباينت آراء الفقهاء بشأن نطاق النظام العام، فمنهم من قصره على الجوانب المادية في حين اتجه آخرون إلى توسيعه ليشمل الجوانب المعنوية والأخلاقية والاقتصادية، فقد عرفها بعض الفقه بأنها مجموعة الأسس والقواعد التي يقوم عليها الكيان السياسي والاجتماعي والاقتصادي والخلقي للمجتمع (يونس، صفحة 16)، ولبيان هذا التباين سيتم تناول مفهوم النظام العام في ضوء آراء الفقه العراقي والمصري والفرنسي.

تناول الفقه الإداري العراقي مفهوم النظام العام بتعريفات متعددة، فقد عرّفه الدكتور إبراهيم طه الفياض بأنه (عبارة شاملة لكل أمر أو غرض يتدخل النشاط الضبطي المقيّد للحرية الفردية لحمايتها) (الفياض، 1988، صفحة 232) كما عرفه الدكتور خالد خليل الظاهر بأنه (المفاهيم والعقائد التي يقوم عليها المجتمع، سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية، والسائدة في الدولة مع تطور ظروف الزمان والمكان) (الظاهر، 1997، صفحة 23) أما الدكتور ماهر الجبوري فقد عرّف النظام العام بأنه (مصالح عليا مشتركة لمجتمع ما في زمن معين يتفق الجميع على ضرورة سلامتها) (علاوي، 1996، صفحة 76)

ويلاحظ على تعريفات الفقه العراقي أنها لم تحظَ باهتمام موحد من جميع الفقهاء كما أنها لم تُبرز بصورة واضحة الجانب القانوني لفكرة النظام العام ويرجع ذلك إلى طبيعة هذه الفكرة التي تجمع بين الجانبين القانوني والاجتماعي، وتتأثر بالظروف السياسية والاجتماعية السائدة في الدولة

فضلًا عن ارتباطها بحماية المبادئ والقيم الأخلاقية للمجتمع الأمر الذي يستوجب تدخل السلطة المختصة للمحافظة عليها ولعل ذلك يفسر إحجام بعض الفقه العراقي عن التوسع في تحديد مفهوم النظام العام والاكتفاء ببيان مضمونه بصورة عامة.

أما موقف الفقه المصري اختلف فقهاء القانون الإداري في مصر في تحديد مفهوم النظام العام، فانقسموا إلى اتجاهين رئيسيين ذهب الاتجاه الأول إلى تضييق مفهوم النظام العام وقصره على الجانب المادي منه، والمتمثل في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، دون أن يمتد إلى الجوانب المعنوية أو الأخلاقية للمجتمع، إلا إذا كان الإخلال بها يؤدي إلى ظهور مادي يهدد النظام العام وبناءً على ذلك فإن حماية الجوانب المعنوية أو الأدبية لا تكون عن طريق الضبط الإداري وإنما بوسائل إدارية أخرى.

أما الاتجاه الثاني الذي يمثل غالبية الفقه المصري فقد أخذ بالمفهوم الواسع للنظام العام بحيث يشمل الجوانب المادية والمعنوية معًا، باعتبار أن النظام العام يمثل ظاهرة قانونية تهدف إلى حماية الأسس والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع وبذلك يكون لسلطة الضبط الإداري الحق في التدخل لحماية النظام العام سواء كان الإخلال به متعلقًا بالجوانب المادية أم المعنوية والأدبية.

ويلاحظ على هذين الاتجاهين أنهما لم يقدما تعريفًا محددًا للنظام العام باعتباره غرضًا من أغراض الضبط الإداري، وإنما ركزا بصورة أساسية على تحديد نطاقه، وما إذا كان يقتصر على الجوانب المادية أم يمتد إلى الجوانب المعنوية والأدبية.

وقد حاول بعض الفقه المصري تحديد مفهوم النظام العام باعتباره حالة مادية أو معنوية تسود مجتمعًا منظمًا فهو قد يرتبط بالأفكار الأساسية للقانون والمجتمع وقد يكون متعلقًا بالمعتقدات والأخلاق، أو يجمع بين الجانبين المادي والمعنوي كما ذهب جانب آخر من الفقه إلى اعتباره ظاهرة اجتماعية وقانونية تهدف إلى المحافظة على أسس المجتمع ومبادئه وقيمه، وتكون ملزمة للأفراد، ويستمد مصدرها من القانون أو العرف أو أحكام القضاء مع اختلاف مضمونها من دولة إلى أخرى تبعًا للنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي السائد فيها (مهنا، 1973، صفحة 634).

أما موقف الفقه الفرنسي فقداختلف كذلك في تحديد مفهوم النظام العام إذ اتجه الفقه التقليدي إلى تضييق نطاقه وقصره على الجانب المادي دون الجانب المعنوي أو الأدبي ومن أبرز ممثلي هذا

الاتجاه الفقيه هوريو Hauriou الذي عرّف النظام العام بأنه النظام المادي المحسوس الذي يمثل حالة مناقضة للفوضى ووفقًا لهذا الاتجاه، فإن الأفكار والمعتقدات والمشاعر لا تدخل في نطاق الضبط الإداري إلا إذا أدى ظهورها الخارجي إلى تهديد النظام العام المادي.

وقد أخذ الفقيه ريفييرو Rivero بهذا الاتجاه، مؤكدًا أن المشاعر والأفكار والمعتقدات السائدة لا تدخل في نطاق سلطة الضبط الإداري في النظم الديمقراطية، إلا إذا تجاوزت نطاقها الداخلي وظهرت بصورة خارجية يمكن أن تهدد النظام العام المادي ومع ذلك فإن قصر النظام العام على الجانب المادي فقط قد يؤدي إلى تضييق نطاقه، لاسيما أن الجوانب المعنوية والأدبية للمجتمع لا تقل أهمية عن الجوانب المادية، وقد يؤدي الإخلال بها إلى آثار تمس استقرار المجتمع، مما قد يستوجب تدخل سلطة الضبط الإداري لحمايتها.

أما الاتجاه الحديث في الفقه الفرنسي فقد أخذ بالمفهوم الواسع للنظام العام بحيث يشمل الجوانب المادية والمعنوية معًا فقد عرّف الفقيه فالين Waline النظام العام بأنه مجموع الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة التي لا غنى عنها لإقامة علاقات سليمة بين أفراد المجتمع، وبذلك امتد مفهوم النظام العام لديه ليشمل الجانب الأدبي أو المعنوي إلى جانب الجانب المادي.

كما عرّفه الفقيه بيردو Burdeau بأنه تنظيم يشمل مختلف أبعاد النظام الاجتماعي، بما في ذلك النظام المادي والأدبي والاقتصادي، وبذلك أضاف النظام العام الاقتصادي إلى عناصر النظام العام وبالرغم من اتفاق غالبية الآراء الفقهية الفرنسية على الطبيعة القانونية لفكرة النظام العام، فإنها اختلفت بشأن نطاقها ومضمونها، فبينما قصرها البعض على الجانب المادي، اتجه البعض الآخر إلى توسيعها لتشمل الجوانب المعنوية والأدبية والاقتصادية.

وقد أنكر بعض الفقه الفرنسي الطبيعة القانونية للنظام العام، ومنهم لويس لوكاس Louis Lucas الذي رأى أن فكرة النظام العام متغيرة وغير مستقرة، ويصعب تحديد مضمونها بصورة دقيقة، كما اعتبرها هيلي Healy فكرة ذات طابع أخلاقي وسياسي يصعب تحديد إطارها القانوني إلا أن مرونة فكرة النظام العام وتغيرها باختلاف الزمان والمكان لا يعنيان انتفاء طبيعتها القانونية، إذ إنها فكرة قانونية تترتب عليها آثار مباشرة بالنسبة إلى الإدارة والأفراد على حد سواء ومن ثم، فإن القول بعدم قانونيتها قد يؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم. ولهذا أكد الفقيه برنارد Bernard أن اتساع مفهوم النظام العام وغموضه لا يعني عدم إمكانية دراسته، وإنما

يعكس طبيعته المرنة وارتباطه بالمبادئ الأساسية التي يقوم عليها المجتمع Hauriou)، صفحة 220).

الفرع الثاني: عناصر النظام العام

لا يقتصر النظام العام على مفهوم مجرد وإنما يقوم على مجموعة من العناصر التي تستهدف حماية المصالح الأساسية للمجتمع والمحافظة على استقراره وقد ارتبطت عناصر النظام العام في صورتها التقليدية بحماية الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، بوصفها مقومات أساسية لاستقرار المجتمع وحسن سير الحياة العامة ومع تطور وظائف الدولة وتغير حاجات المجتمع، اتسع نطاق النظام العام ليشمل مجالات ومصالح أخرى تتلاءم مع التطورات القانونية والاجتماعية ومن ثم فإن بيان عناصر النظام العام يُسهم في توضيح مضمونه وتحديد المجالات التي تتدخل الدولة لحمايتها.

أولا: العناصر التقليدية للنظام العام

تهدف فكرة النظام العام بمعناها الضيق وصورتها التقليدية إلى حماية أوضاع المجتمع من مختلف أشكال الإخلال بالأمن سواء كان ذلك متعلقا بالمجال المادي أو الصحي أو السكني، وذلك من خلال منح الدولة سلطة التدخل واتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة الهدوء والاستقرار الاجتماعي إلى حالته الطبيعية وقد ارتبطت هذه العناصر بالدولة الحارسة، ولذلك يتم تناولها ضمن ثلاثة عناصر أساسية للأمن العام، وهي: الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة.

1- الأمن العام

يقصد بالأمن العام أو السلامة العامة أحد عناصر النظام العام في مجال الضبط الإداري، ويهدف إلى توفير الطمأنينة للإنسان على نفسه وماله وأهله وممتلكاته وحمايته من مختلف الأخطار والاعتداءات ويمثل الأمن العام من أبرز عناصر النظام العام، ويقصد به توفير الحماية اللازمة للأفراد والجماعات، وضمان سلامتهم وأمنهم من الأخطار التي قد تهدد حياتهم أو أموالهم أو استقرار المجتمع ويهدف الأمن العام إلى المحافظة على حالة الاستقرار والطمأنينة داخل المجتمع، ومنع وقوع الاضطرابات والأفعال التي من شأنها الإخلال بالأمن أو تهديد سلامة الأشخاص والممتلكات.

وتتولى الدولة مسؤولية المحافظة على الأمن العام من خلال أجهزتها ومؤسساتها المختصة، ولا سيما الأجهزة الإدارية والأمنية، التي تعمل على اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة لمنع وقوع المخاطر والاضطرابات، فضلًا عن اتخاذ الإجراءات المناسبة عند وقوعها بما يكفل إعادة الاستقرار إلى المجتمع، فإن حماية الأمن العام تمثل إحدى الوظائف الأساسية للدولة ووسيلة مهمة لضمان ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم في إطار من الاستقرار واحترام القانون.

كما يرتبط الأمن العام ارتباطًا وثيقا ببقية عناصر النظام العام، إذ إن تحقيق الأمن يسهم في المحافظة على السكينة العامة وحماية الصحة العامة، ويعزز قدرة الدولة على توفير بيئة مستقرة تسمح بممارسة الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية بصورة طبيعية ولذلك يحتل الأمن العام مكانة أساسية ضمن مفهوم النظام العام، باعتباره يستهدف حماية المجتمع من الأخطار التي تهدد سلامته واستقراره.

و تلتزم الإدارة العامة في الظروف العادية والاستثنائية بتوفير الوسائل والإمكانات اللازمة واتخاذ الإجراءات المناسبة لمواجهة الأخطار القائمة أو المحتمل وقوعها، سواء كانت هذه الأخطار طبيعية مثل الحرائق والفيضانات وانهيار الأبنية، أم ناتجة عن أفعال الإنسان مثل السرقة والقتل والحوادث المرورية وأعمال العنف كأعمال الشغب والتجمهر (كنعان، 2002، صفحة 280).

2- الصحة العامة

أن الصحة العامة أحد العناصر الأساسية للنظام العام ويقصد بها حماية صحة أفراد المجتمع ووقايتهم من الأمراض والأوبئة والمخاطر الصحية التي قد تهدد حياتهم وسلامتهم وتتحمل الدولة مسؤولية المحافظة على الصحة العامة من خلال اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة للحد من انتشار الأمراض، ومراقبة مصادر التلوث وضمان توافر الشروط الصحية في الأماكن والمنشآت التي يرتادها الجمهور.

وتظهر أهمية الصحة العامة بوصفها عنصرًا من عناصر النظام العام في كونها ترتبط ارتباطًا مباشرًا بحياة الأفراد وسلامتهم، الأمر الذي يبرر تدخل الإدارة باتخاذ الإجراءات الوقائية والعلاجية اللازمة متى اقتضت حماية المجتمع ذلك، وبما يحقق التوازن بين حماية الصحة العامة ومراعاة حقوق الأفراد وحرياتهم في حدود القانون. (الحلو، 2008، صفحة 402)

3- السكينة العامة

تمثل السكينة العامة عنصرًا أساسيًا من عناصر النظام العام، ويقصد بها توفير الهدوء والاستقرار في الأماكن العامة وحماية الأفراد من مصادر الإزعاج والضوضاء التي من شأنها التأثير في راحتهم وطمأنينتهم وتهدف السكينة العامة إلى توفير بيئة اجتماعية يسودها الهدوء، بما يسمح للأفراد بممارسة حياتهم اليومية بصورة طبيعية.

وتعمل الإدارة على المحافظة على السكينة العامة من خلال تنظيم بعض الأنشطة والتصرفات التي قد تؤدي إلى إزعاج الجمهور أو الإخلال بالهدوء العام، واتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة للحد من مصادر الضوضاء والاضطراب في الأماكن العامة وبذلك تسهم السكينة العامة في تحقيق الاستقرار الاجتماعي، وتكمل عنصري الأمن العام والصحة العامة في المحافظة على النظام العام.

ثانيا: العناصر الحديثة للنظام العام

شهدت غايات الضبط الإداري تطورًا ملحوظًا بالتزامن مع تطور دور الدولة واتساع نطاق تدخلها في مختلف مجالات الحياة، فأصبح النظام العام لا يقتصر على مفهومه التقليدي المتمثل في حماية مصالح الأفراد والتي تحددها التشريعات الخاصة، وإنما امتد ليشمل عناصر أخرى أفرزها المفهوم الحديث للنظام العام.

1- النظام العام الخُلقي أو الآداب العامة

يقصد بالنظام العام الخُلقي أو الآداب العامة مجموعة القيم والمبادئ الأخلاقية التي تعبر عن الضمير الجماعي للمجتمع، والتي تفرض احترامها والالتزام بها ولم تعد الآداب والأخلاق العامة من عناصر النظام العام إلا بعد أن أقر مجلس الدولة الفرنسي حق سلطات الضبط الإداري المحلي في التدخل عندما يكون الأمر متعلقًا بالمساس بالآداب العامة، ومن أبرز تطبيقات ذلك حكم «لوتيسيا» الصادر سنة 1959، والمتعلق بمنع عرض الأفلام السينمائية التي من شأنها إثارة اضطرابات جسيمة في النظام العام بسبب ما تتضمنه من مظاهر غير أخلاقية.

ويشترط في الأخلاق والآداب العامة التي تتولى سلطات الضبط الإداري حمايتها أن تتصف بالعمومية، شأنها في ذلك شأن سائر عناصر النظام العام الأخرى فإذا كانت الأفعال تشكل إخلالًا بالأخلاق والآداب العامة وتمس بمصالح وأخلاقيات أفراد محددين بذواتهم، فإنها لا تدخل ضمن نطاق اختصاص سلطات الضبط الإداري.

2- جمال الرونق والرواء

جمال الرونق والرواء من العناصر الحديثة التي أُضيفت إلى مفهوم النظام العام، نتيجةً لتطور وظائف الدولة واتساع نطاق تدخل سلطات الضبط الإداري في مختلف مجالات الحياة العامة فلم يعد الحفاظ على النظام العام يقتصر على حماية الأمن والصحة والسكينة العامة، وإنما امتد ليشمل المحافظة على المظهر الجمالي للمدن والأماكن العامة، بما يحقق بيئة منظمة ومظهرًا حضاريًا ينسجم مع متطلبات المجتمع.

ويقصد بجمال الرونق والرواء المحافظة على المظهر الجمالي والتناسق العام للأماكن والمرافق العامة، ومنع كل ما من شأنه أن يؤدي إلى تشويه المنظر العام أو الإساءة إلى جمال البيئة المحيطة ويدخل في ذلك تنظيم واجهات المباني والإعلانات واللافتات، والمحافظة على الحدائق والمساحات الخضراء، وتنظيم المظهر الخارجي للمنشآت والأماكن العامة بما يضمن الحفاظ على الطابع الجمالي والحضاري للمدينة.

وقد أصبح تدخل سلطات الضبط الإداري في هذا المجال أمرًا مقبولًا في إطار المفهوم الحديث للنظام العام، إذ يمكنها اتخاذ التدابير اللازمة لمنع المظاهر التي تؤدي إلى تشويه المنظر العام شريطة أن يستند تدخلها إلى أساس قانوني وأن يكون متناسبًا مع الغاية المتمثلة في حماية المصلحة العامة.

إن جمال الرونق والرواء يمثل جانبًا مهمًا من جوانب النظام العام الحديث لأنه لا يهدف إلى حماية الأفراد من الأخطار المادية فحسب، وإنما يسعى كذلك إلى توفير محيط عام يتسم بالنظافة والتنظيم والجمال، بما يعكس المستوى الحضاري للمجتمع ويحافظ على جودة الحياة فيه (كنعان، 2002، الصفحات 287-288).

3- النظام العام الاقتصادي

يشكل النظام العام الاقتصادي من العناصر الحديثة للنظام العام، وقد ظهر نتيجةً لتطور وظائف الدولة وانتقالها من الدولة الحارسة التي يقتصر دورها على المحافظة على الأمن والنظام، إلى الدولة المتدخلة التي أصبحت تؤدي دورًا أساسيًا في تنظيم النشاط الاقتصادي وتوجيهه بما يحقق المصلحة العامة.

ويقصد بالنظام العام الاقتصادي مجموعة القواعد والتدابير التي تتخذها الدولة وسلطات الضبط الإداري بهدف المحافظة على استقرار النشاط الاقتصادي وحماية المصالح الاقتصادية العامة، وضمان حسن سير الأسواق، ومنع الممارسات التي من شأنها الإضرار بالاقتصاد أو بالمستهلكين أو بالمصلحة الاقتصادية للمجتمع.

ويتجسد تدخل الإدارة في مجال النظام العام الاقتصادي من خلال تنظيم الأنشطة التجارية والصناعية، ومراقبة الأسواق والأسعار في الحالات التي يجيزها القانون، ومكافحة الغش والاحتكار والممارسات التي تخل بالمنافسة، فضلًا عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان توافر السلع والخدمات الأساسية وحماية المستهلك.

كما يظهر دور النظام العام الاقتصادي في مواجهة الأزمات والظروف الاستثنائية التي قد تؤثر في النشاط الاقتصادي، إذ يمكن للسلطات المختصة اتخاذ بعض التدابير التنظيمية والوقائية التي تهدف إلى الحد من الآثار السلبية للأزمات والمحافظة على استقرار السوق، وذلك في حدود الاختصاصات التي يقررها القانون.

وبذلك، أصبح النظام العام الاقتصادي يمثل جانبًا مهمًا من المفهوم الحديث للنظام العام، إذ لم يعد تدخل الدولة مقصورًا على حماية الأمن والصحة والسكينة العامة، وإنما امتد ليشمل حماية الاستقرار الاقتصادي وتحقيق التوازن بين حرية النشاط الاقتصادي ومتطلبات المصلحة العامة (البنا، 1992، صفحة 376).

المطلب الثاني: النظام العام في الإطار القانوني والسياسي والاجتماعي

يمثل النظام العام مفهومًا متداخلًا مع مختلف جوانب الحياة القانونية والسياسية والاجتماعية، إذ لا تقتصر وظيفته على حماية القواعد القانونية فحسب، وإنما يمتد أثره إلى المحافظة على استقرار المجتمع وحماية المصالح الأساسية فيه ويظهر النظام العام في الإطار القانوني من خلال القواعد والضوابط التي تفرضها الدولة لضمان احترام القانون وحماية الحقوق والمصالح العامة، كما يرتبط في الإطار السياسي باستقرار مؤسسات الدولة وحماية كيانها، وفي الإطار الاجتماعي بالمحافظة على الأمن والاستقرار والتوازن داخل المجتمع ومن ثم فإن دراسة النظام العام تقتضي

بيان مظاهره في هذه الأطر وبيان الدور الذي يؤديه في تحقيق الاستقرار القانوني والسياسي والاجتماعي.

الفرع الأول: النظام العام في الاطار القانوني

أن فكرة النظام العام من المفاهيم الأساسية التي تحظى بمكانة مهمة في مختلف فروع القانون باعتباره من الأفكار التي تتصل بصورة مباشرة بالمصلحة العامة وتؤدي دوراً جوهرياً في تنظيم العلاقات القانونية وعلى الرغم من وحدة مفهوم النظام العام من حيث الغاية، إلا أن تطبيقاته تختلف تبعاً لطبيعة كل فرع من فروع القانون والوظيفة التي يؤديها، إذ تتباين القواعد والآثار القانونية المرتبطة به وفقاً للهدف الذي وُضع لتحقيقه (الغريب، 2005، صفحة 5).

ويحتل النظام العام موقعاً محورياً في البناء القانوني لارتباطه الوثيق بالحاجة إلى حماية المصالح الأساسية التي يقوم عليها المجتمع، إذ تستند إليه مختلف فروع القانون في أداء وظائفها وتحقيق الأهداف التي شرّعت القواعد القانونية من أجلها ومن ثم أصبح النظام العام عنصراً حاضراً في مجالات قانونية متعددة وإن اختلفت صور تطبيقه من مجال إلى آخر (البشري، صفحة 19).

كما يمكن النظر إلى النظام العام باعتباره وسيلة أساسية لضمان أمن المجتمع واستقراره، وحماية المصالح التي يقوم عليها سواء أكانت ذات طبيعة سياسية أم دينية أم اجتماعية أم اقتصادية فهو يعكس مجموعة من القيم والمبادئ التي يحرص المجتمع على صيانتها، بما يسهم في تحقيق أهدافه ودفعه نحو التطور والتقدم والمحافظة على الأسس التي يستند إليها في تنظيم شؤونه.

ويختلف مفهوم النظام العام باختلاف المجال القانوني الذي يبحث فيه ففي نطاق القانون العام يرتبط النظام العام بالوظائف الأساسية التي تضطلع بها الدولة ومؤسساتها، وما تلتزم به الإدارة من واجبات تهدف إلى المحافظة على استقرار المجتمع وحماية مصالحه الأساسية ويظهر ذلك بصورة واضحة في مجال القانون الإداري، حيث يرتبط النظام العام بضرورة قيام الإدارة باتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على الأمن العام والسلامة العامة والصحة العامة، باعتبارها من العناصر الأساسية التي تستهدف الإدارة حمايتها تحقيقاً للمصلحة العامة.

أما في نطاق القانون الخاص فيرتبط النظام العام بمجموعة القواعد والمبادئ التي تعكس الأسس السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي يقوم عليها المجتمع والدولة، والتي يهدف المشرّع إلى

حمايتها من خلال القواعد القانونية الآمرة التي لا يجوز للأفراد الاتفاق على مخالفتها، نظراً لما تمثله من أهمية تتجاوز المصالح الفردية إلى حماية المصلحة العامة.

وعليه يتضح أن فكرة النظام العام لا تقتصر على فرع قانوني معين وإنما تمتد لتشمل مختلف المجالات القانونية، باعتبارها أداة لتحقيق التوازن بين المصالح الفردية والمصلحة العامة، وضمان احترام القواعد والمبادئ الأساسية التي يقوم عليها المجتمع والدولة (شحاته، 1955، صفحة 332).

إذ يعبر النظام العام عن الروح القانونية السائدة في المجتمع فهو يمثل إطاراً شاملاً لتنظيمه ولا يقتصر على مجال قانوني معين، بل يمتد ليشمل مختلف مجالات التنظيم القانوني وعندما يقرر النظام القانوني مجموعة من الآليات التي تهدف إلى حماية استقرار الجماعة، فإن هذه الآليات تعد امتداداً طبيعياً لفكرة النظام العام وبعبارة أخرى فإن كل ما يرتبط بالتنظيم القانوني لحياة الجماعة ينبغي أن يقوم على علاقة وثيقة ومتكاملة مع النظام العام، باعتباره ذا طبيعة حيوية تؤدي دوراً أساسياً في تحقيق التطور الاجتماعي (محمد، 1961، صفحة 119).

وبما أن النظام العام يمثل مجموعة من الضوابط التي تحكم التصرفات والعلاقات القانونية، والقواعد التي تحدد مدى مشروعية تلك التصرفات، فإن تطبيقه يظهر بوضوح في مختلف المجالات القانونية فعلى سبيل المثال عند إبرام عقد معين، فإن تحقيق التوازن بين التزامات طرفيه ومدى توافق شروط العقد مع مقتضيات النظام العام، يمثل تطبيقاً لفلسفة القواعد القانونية السائدة في المجتمع فإذا أدى العقد إلى الإخلال بهذا التوازن أو تضمن شروطاً تتعارض مع النظام العام، جاز للمشرّع أو للقاضي التدخل لإعادة التوازن إلى العلاقة العقدية أو الحكم بإبطال الشروط المخالفة استجابةً لمقتضيات النظام العام وحمايةً للمصلحة العامة.

لذا فإن الصراع من أجل القانون يعد من الأساليب التي يتم من خلالها وضع القواعد القانونية داخل المجتمع، وذلك في ضوء ما ينشأ بين مختلف المصالح الاجتماعية من تداخل وتعارض، وما يقتضي ذلك من إقامة التوازن بينها بما يحقق الاستقرار العام فالحاجة الملحة التي تفرضها المصالح الاجتماعية، وما يترتب عليها من ضرورة إيجاد تنظيم قانوني ثابت يعمل على تقويم سلوك الأفراد والحد من النزوع الفردي، بما ينسجم مع المصالح الاجتماعية المشتركة، تسهم في تحقيق النظام والاستقرار والسلام الاجتماعي (السيد، صفحة 93)

إذ ينبغي أن يستند القانون إلى مبررات واضحة باعتباره وسيلة أساسية لتحقيق المصلحة العامة وضمان استقرار المجتمع إذ يتعين على السلطة المختصة بإصدار القوانين ألا تجعل من القانون وسيلة لتحقيق الرغبات الفردية أو المصالح الخاصة، وإنما ينبغي أن توجهه نحو تحقيق المصلحة العامة و ينبغي أن يمثل الغاية الأساسية للتشريع تحقيق المصالح الجماعية، من خلال تحقيق التوازن بين مصالح الأفراد ومصالح الجماعة وتوجيه إرادة الأفراد نحو تحقيق مصالحهم المشروعة في إطار من التضامن والروح الاجتماعية، وبما يسهم في الحد من السلوكيات التي تتعارض مع المصلحة الاجتماعية، ويعزز النظام العام الاستقرار داخل المجتمع.

فإذا تعارضت مصلحة الجماعة مع مصالح الأفراد فإن مصلحة الجماعة ينبغي أن تتقدم على المصلحة الخاصة للأفراد، لأن المصلحة العامة هي الأصل الذي ينبغي مراعاته وفي هذا الصدد، يرى الأستاذ الدكتور)فتحي الدريني(أن المصلحة العامة هي الإطار الذي ينبغي أن تدور في فلكه المصالح الفردية أو الحريات العامة، فلا يجوز للأفراد أن ينظموا علاقاتهم وفقاً لإراداتهم الخاصة بمعزل عن المصلحة العامة، بل ينبغي أن تكون تصرفاتهم في إطار تحقيق الصالح العام للمجتمع فإذا تعارضت مصالح الأفراد مع المصلحة العامة للمجتمع، وجب تغليب هذه الأخيرة وإلا تعرض المجتمع للانهيار والفوضى إذ إن المصلحة العامة تمثل الأساس الكفيل بتحقيق التقدم والازدهار والتطور للمجتمع (الدريني، 1978، صفحة 273).

وعلى هذا الأساس فإن مفهوم القانون يختلف باختلاف النظرة إلى الإنسان ومكانته وطبيعته، وكذلك باختلاف أهداف القانون وغاياته والوسائل التي يعتمد عليها لتحقيق تلك الغايات فالقانون يرتبط بوجود الإنسان وأهدافه، كما يرتبط بالوسائل التي تساعده على الوصول إلى تلك الأهداف وتتمثل القيم العليا التي يسعى القانون إلى تحقيقها في إعطاء الإنسان قيمته الحقيقية وتحقيق وجوده، إذ إن هذه القيم هي التي تجعل القانون قانوناً بالمعنى الحقيقي (كيره، صفحة 128).

ويشكل القانون وسيلة أساسية لتحقيق غاية معينة تتمثل في المحافظة على المجتمع وتنظيم العلاقات داخله وذلك بما يتناسب مع إرادة الإنسان الواعية فإدارة هذه الغاية تهدف إلى تحقيق تنظيم اجتماعي يقوم على بناء حياة الناس باعتبارهم جماعة تسعى إلى تحقيق الصالح العام.

ومن هنا تظهر العلاقة الوثيقة بين القانون والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، إذ تمثل قواعد القانون الجانب التطبيقي لمبادئه، بينما يمثل الجانب العلمي الأساس الذي يستند إليه لتحقيق الصالح

المشترك، وذلك من خلال وضع تصور عام للحياة الاجتماعية والعمل على تحقيقه بواسطة القواعد القانونية الوضعية.

وبمعنى آخر فإن القواعد القانونية لا تُعد غاية بحد ذاتها وإنما هي وسيلة لبناء وضع معين للحياة وفقاً لما تتصوره فكرة القانون، بحيث يتم تحقيق أكبر قدر ممكن من الأهداف المرجوة لضمان المصالح الاجتماعية والحد قدر الإمكان من التضحية أو الخسارة فالمصالح الاجتماعية لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال إيجاد مبادئ لنظام اجتماعي قادر على تنظيم حياة المجتمع وتحقيق الصالح العام (عبدالله، 1997، الصفحات 49-51).

وبناء على ما تقدم إن النظام العام في الإطار القانوني يمثل أساساً جوهرياً في تنظيم المجتمع والمحافظة على استقراره، إذ تتجه القواعد القانونية في جانب مهم منها إلى حماية المصالح الأساسية التي يقوم عليها كيان المجتمع، وضمان احترام القيم والمبادئ التي لا يمكن الاستغناء عنها لتحقيق الأمن والاستقرار فالقانون لا يقتصر دوره على تنظيم العلاقات الفردية وحماية الحقوق الخاصة، وإنما يتجاوز ذلك إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال وضع مجموعة من القواعد الملزمة التي يتعين على الأفراد والسلطات العامة احترامها وعدم الاتفاق على ما يخالفها متى كانت متعلقة بالنظام العام.

كما أن ارتباط النظام العام بالمصلحة العامة يجعل منه مفهوماً مرناً قابلاً للتطور تبعاً للظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية التي يمر بها المجتمع، فما يعد من مقتضيات النظام العام في مرحلة معينة قد تتغير أهميته أو نطاقه في مرحلة أخرى ولذلك فإن تحديد مضمون النظام العام لا ينفصل عن طبيعة المجتمع والقيم التي يسعى القانون إلى حمايتها، الأمر الذي يمنحه قدرة على الاستجابة للتحولات التي تطرأ على الحياة الاجتماعية.

وبذلك يمكن القول إن النظام العام يشكل إحدى الوسائل القانونية التي تضمن التوفيق بين متطلبات الحرية الفردية وضرورات المصلحة الجماعية فهو لا يستهدف تقييد الحقوق والحريات لذاتها، وإنما يضع لها الحدود التي تكفل ممارستها بصورة لا تتعارض مع الأسس التي يقوم عليها المجتمع ومن ثم فإن احترام النظام العام يعد شرطاً أساسياً لتحقيق سيادة القانون وترسيخ الاستقرار، فضلاً عن كونه أداة مهمة لضمان التوازن بين مصالح الأفراد ومصلحة الجماعة بما يسهم في تحقيق الأمن القانوني والاجتماعي واستمرار النظام العام للدولة والمجتمع.

الفرع الثاني: النظام العام في الإطار السياسي والاجتماعي

يرتبط مفهوم النظام العام في الإطار السياسي بطبيعة الدولة ونظام الحكم فيها، وبمدى قدرة السلطة السياسية على المحافظة على استقرار المجتمع وضمان انتظام مؤسسات الدولة واستمرار أداء وظائفها فالنظام العام لا يقتصر على حماية الأمن بالمعنى الضيق، وإنما يمتد ليشمل حماية الاستقرار السياسي والمحافظة على مؤسسات الدولة، وضمان احترام القواعد الدستورية والقانونية التي تنظم ممارسة السلطة والعلاقة بين الحاكم والمحكوم.

وتظهر أهمية النظام العام في المجال السياسي من خلال كونه يمثل أحد الأسس التي تستند إليها الدولة في تنظيم الحياة السياسية، إذ تقتضي المحافظة على استقرار الدولة وجود قواعد ومؤسسات تضمن انتظام ممارسة السلطة، وتحدد اختصاصات الهيئات الحاكمة، وتنظم وسائل انتقال السلطة وممارسة الحقوق السياسية، فإن احترام الدستور والقانون يمثل أحد المظاهر الأساسية للنظام العام السياسي، باعتبار أن السلطة السياسية لا تمارس اختصاصاتها بصورة مشروعة إلا في الحدود التي رسمها النظام الدستوري والقانوني.

كما يرتبط النظام العام السياسي بمبدأ المشروعية، الذي يقتضي خضوع الحكام والمحكومين على حد سواء للقانون، وعدم ممارسة السلطة خارج الحدود والاختصاصات التي يقررها الدستور فالسلطة السياسية وإن كانت تملك وسائل الإلزام والإكراه المشروع لا ينبغي أن تتحول هذه الوسائل إلى أداة لممارسة سلطة مطلقة أو تعسفية، وإنما يجب أن تُستخدم في إطار القانون وبما يحقق المصلحة العامة ويحافظ على الحقوق والحريات الأساسية.

ومن جانب آخر يؤدي النظام العام السياسي دوراً مهماً في تحقيق التوازن بين استقرار الدولة من جهة، وممارسة الحقوق والحريات السياسية من جهة أخرى فممارسة الأفراد لحقوقهم في التعبير والاجتماع والمشاركة السياسية والانتخاب تعد من مقومات النظام السياسي الديمقراطي، إلا أن هذه الممارسة يجب أن تتم في إطار القواعد الدستورية والقانونية، وبما لا يؤدي إلى تقويض مؤسسات الدولة أو الاعتداء على حقوق الآخرين أو تهديد السلم والاستقرار العام. ولذلك فإن المحافظة على النظام العام لا تعني إلغاء الحريات السياسية، وإنما تستهدف تنظيم ممارستها بما يحقق التوازن بين الحرية والمسؤولية Bernard)، 1962، صفحة 76).

ويبرز النظام العام السياسي كذلك في حماية مؤسسات الدولة من الاضطرابات التي قد تؤثر في استقرارها أو تعرقل أداء وظائفها فاستمرار عمل السلطات العامة، واحترام المؤسسات الدستورية، وانتظام انتقال السلطة وفق الوسائل التي يحددها الدستور، كلها مظاهر تعكس استقرار النظام السياسي وفي المقابل، فإن تعطيل المؤسسات الدستورية أو استخدام وسائل غير مشروعة للوصول إلى السلطة أو الاحتفاظ بها يمثل خروجاً على مقتضيات النظام العام السياسي، لما يترتب عليه من تهديد لأسس الدولة واستقرارها.

ولا ينفصل النظام العام السياسي عن الإرادة الشعبية، ولا سيما في الدول التي تقوم على المبادئ الديمقراطية، إذ تمثل مشاركة الشعب في اختيار ممثليه وممارسة الرقابة على السلطة أحد مظاهر المشروعية السياسية فإن الحفاظ على النظام العام ينبغي ألا يفهم باعتباره حماية للسلطة السياسية بصرف النظر عن مشروعيتها، بل باعتباره حماية للإطار الدستوري والقانوني الذي ينظم ممارسة السلطة ويضمن احترام الإرادة الشعبية والحقوق والحريات العامة.

وبذلك يمكن القول إن النظام العام في الإطار السياسي يمثل مجموعة من المبادئ والقواعد والضوابط التي تستهدف المحافظة على استقرار الدولة وانتظام مؤسساتها، وضمان مشروعية ممارسة السلطة السياسية، وحماية النظام الدستوري، وتحقيق التوازن بين مقتضيات الاستقرار السياسي ومتطلبات ممارسة الحقوق والحريات ومن هنا تظهر العلاقة الوثيقة بين النظام العام والدولة، إذ إن حماية النظام العام السياسي لا تتحقق بمجرد فرض السلطة وإنما من خلال سلطة مشروعة تمارس اختصاصاتها في إطار الدستور والقانون وبما يحقق المصلحة العامة.

يتضح مما تقدم أن النظام العام في الإطار السياسي لا يمكن اختزاله في مجرد المحافظة على استقرار السلطة السياسية أو ضمان استمرار مؤسسات الدولة، وإنما يمثل مفهوماً أوسع يرتبط بمشروعية ممارسة السلطة ومدى خضوعها للقواعد الدستورية والقانونية فضلاً عن احترامها للإرادة الشعبية والحقوق والحريات العامة فاستقرار الدولة لا يتحقق بمجرد قدرة السلطة على فرض إرادتها، وإنما يتطلب وجود سلطة تستند إلى المشروعية وتعمل في إطار القانون بما يحقق التوازن بين متطلبات الأمن والاستقرار من جهة، وضمان الحقوق والحريات والمشاركة السياسية من جهة أخرى.

ومن هذا المنطلق فإن النظام العام السياسي يمثل حلقة وصل بين البعد القانوني والبعد الاجتماعي للنظام العام فمن الناحية القانونية يستند إلى الدستور والقوانين والقواعد التي تنظم ممارسة السلطة وتحدد اختصاصاتها ومن الناحية الاجتماعية، يرتبط بمدى قبول المجتمع للنظام السياسي ومؤسساته وقدرته على تحقيق مصالح أفراده والاستجابة لمتطلباتهم ولذلك فإن المحافظة على النظام العام السياسي لا ينبغي أن تكون ذريعة لتقييد الحريات أو الحد من المشاركة السياسية، وإنما ينبغي أن تتم في إطار الضرورة والمشروعية والتناسب وبما يحافظ على استقرار الدولة دون المساس بجوهر الحقوق والحريات العامة.

وعليه إذا كان النظام العام في إطاره السياسي يرتبط باستقرار الدولة وانتظام مؤسساتها ومشروعية ممارسة السلطة، فإنه لا ينفصل في الوقت ذاته عن البعد الاجتماعي الذي يتصل بالمجتمع وقيمه ومصالحه الأساسية فالدولة لا تمارس سلطتها في فراغ وإنما في إطار مجتمع تتعدد فيه المصالح والقيم والعادات والتقاليد، الأمر الذي ينعكس بصورة مباشرة على تحديد مفهوم النظام العام ومضمونه أما النظام العام في إطاره الاجتماعي، فيرتبط بمجموعة القيم والمبادئ والمصالح الأساسية التي تستقر في وجدان المجتمع، والتي تستهدف القواعد القانونية حمايتها والمحافظة عليها والتي تعد من أهم المفاهيم التي يقوم عليها الفكر الإنساني، وهي تعبر عن مجموعة القواعد والقيم التي يلتزم بها أفراد المجتمع من أجل تحقيق النظام العام الذي تسعى إليه الجماعة وتختلف هذه المبادئ من مجتمع إلى آخر، بحسب ما يراه مناسبًا لنظامه الاجتماعي والقيم التي تحكمه إذ يتميز كل مجتمع بنمط ثقافي وأيديولوجي خاص به (محمد، 1961، صفحة 119).

فعلى سبيل المثال تعد حرية الفرد من المبادئ التي تحظى بحماية القانون مما يمنع الدولة من التدخل فيها بصورة مباشرة إلا أن تطور الظروف الاجتماعية والاقتصادية أدى إلى ظهور دور إيجابي للدولة يتمثل في حماية الفرد من مختلف القوى الاجتماعية والاقتصادية وضمان تمتعه بحريته (تناغو، الصفحات 246-247).

وبناءً على ذلك أصبح للفرد دور في تكوين الأفكار والمبادئ التي تقوم عليها الدولة، حيث تتحول هذه الأفكار إلى قواعد قانونية من خلال التشريعات التي تضعها الدولة أو عن طريق الأحكام التي تصدرها المحاكم ويعد ذلك وسيلة لاستجابة القانون لمتطلبات المجتمع وتحويل أفكاره إلى

نصوص قانونية، بما يضمن الابتعاد عن مخالفة هذه المبادئ أو خرقها ومن أمثلة ذلك تعديل الشروط المرافقة للعقد وإعادة التوازن والحد من حرية التعاقد وما نشهده اليوم من تشريعات تتعلق بالنظام العام ماهي ألا استجابة لضغط الجماعة وانتصار لأفكار ومبادئ المجتمع وتحقيق القيم العليا ومصالح المجتمع (روسكو، صفحة 187)

مما سبق يمكن القول إن المبادئ العامة للنظام الاجتماعي تعد دليلاً ومرشداً للمشرّع عند وضع القواعد القانونية التي تتناسب مع النظام الاجتماعي، وذلك من خلال تحويل أفكار المجتمع وتصوراته إلى تشريعات قانونية كما تؤدي هذه المبادئ دوراً مهماً في توجيه القاضي عند إصدار حكمه خاصةً عند عدم وجود نص قانوني يعالج المسألة المعروضة أمامه.

لذلك يجب على المشرع والقاضي أن يكونا على معرفة وثيقة بجوهر النظام الاجتماعي، وأن يواكبا التغيرات والتطورات التي يمر بها المجتمع، حتى لا تتعارض النصوص التشريعية أو الأحكام القضائية مع مبادئ القانون الحي، بل تكون منسجمة معها ومع المبادئ السائدة في المجتمع.

وفي حال عدم وجود نص يعالج مسألة معينة، يستطيع المشرع والقاضي الاستناد إلى مبادئ القانون الحي للوصول إلى حكم يتلاءم مع النظام الاجتماعي، ولا سيما عندما ترتبط هذه المبادئ بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

وبذلك تسهم هذه المبادئ في تحديد مفهوم النظام العام لأن كل ما يرتبط بالأسس والقيم العليا للمجتمع يدخل ضمن نطاق النظام العام، الذي يمثل الأساس الذي يقوم عليه المجتمع ومن هنا تتضح العلاقة بين المبادئ العامة للنظام الاجتماعي والنظام العام إذ إن النظام العام يعكس مجموعة المبادئ والقيم التي تميز مجتمعاً معيناً (عبدالله، 1997، صفحة 20).

المراجع

أولا: المعاجم

1. ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثاني، باب النون، الدار الحديث، القاهرة 2002.
2. المعجم الوسيط، مجموعة إبراهيم أنيس وأخرون ، مصر، الطبعة الرابعة، مكتبة الشرق الدولية، بدون مكان طبع، 2004.

ثانيا: الكتب والمراجع العربية

3. الغالي كمال، مبادئ القانون الدستوري، متولي عبد الحميد، سعد عصفور، محسن خليل، ، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة طبع.
4. إبراهيم عبد العزيز شيحا، الأنظمة السياسية الدول، الحكومات، الدار الجامعية، بيروت، 1982.
5. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري، مكتبة الفلاح، الكويت، 1988.
6. إبراهيم درويش، علم السياسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975.
7. الزحيلي وهبة العلاقات الدولية في الإسلام مقارنة بالقانون الدولي الحديث، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط. 1، 1981.
8. توفيق شحاته، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الأولى ، 1955، دار النشر للجامعات المصرية،
9. ثروت بدوي، النظم السياسية ،ج1، النظرية العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1962.
10. حسن كيره، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون ذكر سنة الطباعة.
11. حامد سلطان، أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية، القاهرة، دار النهضة العربية، ط1، 1986.
12. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، ط1، دار المسيرة للطباعة والنشر، 1997.
13. سمير عبد السيد تيناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، مصر ، الإسكندرية، دون ذكر سنه الطبع.
14. شمس الدين و محمد مهدي، قواعد نظام الحكم في الإسلام، المؤسسة الدولية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، ط1، 1984.
15. عبد الوهاب حسين، الدولة والحكومة، ط1، دار الوفاء للثقافة والإعلام، البحرين، 2023.
16. عبد الحميد متولي، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1956.
17. عبد المعطي محمد ود، محمد علي محمد ود، محمد أبو ريان، السياسة بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة المصرية، مصر، 1974.
18. عبد المنعم محفوظ، نعمان احمد خطيب، مبادئ في النظم السياسية، الأردن، دار الفرقان للنشر والتوزيع، 1987.
19. عصام العطية، القانون الدولي، العام ، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015.
20. عماد طارق البشري، فكرة النظام العام في النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، المكتب الإسلامي ، الطبعة الأولى.
21. عصفور محمد، الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي، بدون دار طباعة،1961.
22. روسكو باوند، المدخل إلى فلسفة القانون، ترجمة د صلاح دباغ، المؤسسة الوطنية للطباعة والنشر، بيروت، 1967.
23. فؤاد العطار، النظم السياسة والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975.
24. فتحي الدريني، خصائص التشريع الإسلامي في السياسة والحكم، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط2، 1978،
25. متولي عبد الحميد، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ج1،ط4، 1965
26. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، جزء1، منشأة المعارف، الإسكندرية، سلسلة الكتب القانونية، 1971.
27. محمد انس قاسم جعفر، النظرية السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1999
28. محمد عبد المعز نصر، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981.
29. محمد بن مكرم بن مظفر، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ج12.

30. محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري، الدولة، الحكومة، الدستور، مؤسسة الثقافة الجامعية ، بلا مكان وتاريخ طبع .
31. محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1970.
32. محمود مصطفى يونس، نحو نظرية عامة لفكرة النظام العام في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى،1996.
33. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري)دراسة مقارنة(، دار الكتب للطباعة والنشر، 1996.
34. محمد فؤاد مهنة، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، 3197.
35. محمد محمود عبد الله، المدخل إلى علم القانون، النظرية العامة للقانون، ط7، منشورات جامعة دمشق، 1997.
36. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري، دار الجامعة الجديد، مصر ، 2008.
37. محمد عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1992.
38. نواف كنعان الحلو، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002.

ثالثا: المراجع الأجنبية

39. Maurice Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, op. cit., p. 220.
40. Paul Bernard, La notion d’ordre public en droit administratif français, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence

الفصل الثاني

القانون الإداري وإدارة المرافق العامة

Administrative Law and the Management of Public Services

م.م. قيصر عبد الرحمن صريصر العجراوي
جامعة المستقبل - العراق

الملخص

يركز الفصل على التنظيم الإداري وبنية الإدارة العامة وإدارة المرافق في العراق، ضمن العنوان العام للقانون الإداري وإدارة المرافق العامة. ويبدأ بتوضيح مفهوم التنظيم ومقوماته وصلته بتحديد الاختصاصات وتسلسل السلطة وتوزيع المسؤوليات وتنسيق العمل. ويعرض التوازن بين وحدة القرار وتمكين الإدارات القريبة من المواطنين، مع إبراز العلاقة بين القاعدة القانونية والموارد والقدرات والإجراءات اللازمة لتنفيذها.

وتتناول المعالجة المركزية واللامركزية والتفويض وعلاقات الاختصاص بين المستويات الإدارية، في ضوء البناء الاتحادي والمحافظات غير المنتظمة في إقليم كما يصفه المصدر. ويناقش الفصل حدود الصلاحيات وأدوات التنسيق والرقابة وحسم التداخل بين المرجعيات، ثم يصل هذه المسائل بالبنية المؤسسية للإدارة العامة. وتبرز الأمثلة أثر وضوح المسؤولية أو غموضها في انتقال القرار من النص والخطة إلى الخدمة الفعلية.

ويخصص الفصل جانبًا لإدارة المرافق وتحديات تطوير الأداء، بما يشمل تحديد الحاجة والتخطيط والتمويل والتنفيذ والتشغيل والصيانة والتقويم. ويتناول الموارد البشرية وتفويض الصلاحيات التشغيلية والرقمنة والشفافية ومشاركة المجتمع ومؤشرات الخدمة وحفظ الذاكرة المؤسسية. ويؤكد العرض أن المرفق منظومة مترابطة، لا مبنى أو مشروع إنشاء فحسب، وأن التقييم يحتاج إلى النظر في استمرارية الخدمة ومواردها وآليات الاستجابة. وتتمثل مساهمة الفصل في ربط الأسس التنظيمية والقانونية بالمشكلات العملية للإدارة المحلية والمرافق، مستندًا إلى الإحالات التي يوردها المؤلف. ولا يتوسع الملخص إلى مباحث العقود أو القضاء الإداري التي لم تقدمها المشاركة بوصفها مباحث مستقلة، ولا يعد تحديثًا تشريعيًا خارجيًا للنصوص الواردة فيها.

الكلمات المفتاحية: القانون الإداري؛ المرافق العامة؛ القرار الإداري؛ العقد الإداري؛ الرقابة القضائية

Abstract

This chapter focuses on administrative organization, the structure of public administration, and public service management in Iraq within the broader field of administrative law. It introduces organization through competences, authority, responsibilities, and coordination. The relationship between unified decision-making and local responsiveness is considered alongside the resources, capabilities, and procedures needed to implement legal rules.

Centralization, decentralization, delegation, and relations among administrative levels are discussed in the context of the federal structure and governorates not organized into a region as described by the source. The chapter examines boundaries of authority, coordination, supervision, and overlapping institutional responsibilities. Examples connect these issues with the movement from a written decision or plan to an actual public service.

A further part addresses practical requirements for improving services, including needs assessment, planning, financing, execution, operation, maintenance, and evaluation. Staff development, operational delegation, digital procedures, transparency, community participation, service indicators, and institutional memory are considered. Public services are treated as interconnected systems rather than buildings or construction projects alone. Evaluation therefore concerns continuity, resources, and response mechanisms as well as infrastructure. The contribution connects organizational and legal principles with practical questions facing local administration and services, drawing on the author’s references. This abstract does not extend the submitted material into separate treatments of contracts or administrative adjudication that it does not provide, nor does it independently update the legislative provisions cited in the chapter.

Keywords: Administrative law; Public services; Administrative decisions; Administrative contracts; Judicial oversight

المبحث الأول
التنظيم الإداري وبنية الإدارة العامة

يرتبط نجاح الدولة في أداء وظائفها اليومية بقدرتها على تنظيم أجهزتها الإدارية بطريقة تجعل القرار العام قابلاً للتنفيذ، والخدمة العامة قابلة للوصول، والمسؤولية قابلة للتحديد. فالمواطن لا يتعامل عادة مع المفاهيم المجردة للدولة، بل يلمسها في دائرة الصحة، أو البلدية، أو التربية، أو الماء، أو المرور، أو عند متابعة معاملة استثمارية أو مشروع خدمي. ولهذا فإن التنظيم الإداري لا يمثل مجرد ترتيب شكلي للدوائر والموظفين، بل يشكل البنية التي تنتقل عبرها السياسة العامة من مستوى التشريع والتخطيط إلى مستوى التطبيق العملي. وكلما كانت هذه البنية واضحة ومترابطة، كانت المرافق العامة أكثر قدرة على تقديم خدماتها بانتظام وضمن مدد معقولة (الكناني، 2018، ص. 5).

وتتحدد قيمة التنظيم الإداري بقدرته على تحقيق التوازن بين متطلبات وحدة الدولة وبين ضرورة تمكين الإدارات القريبة من المواطنين من معالجة حاجاتهم المتنوعة. فالإفراط في المركزية قد يبطئ القرار، ويجعل معالجة مشكلة محلية صغيرة متوقفة على سلسلة طويلة من المخاطبات والموافقات. وفي المقابل، فإن منح الصلاحيات من دون تحديد دقيق للمسؤوليات والموارد والرقابة قد يؤدي إلى تضارب القرارات وتكرار العمل. ومن ثم، فإن التنظيم الفاعل لا يقاس بعدد المؤسسات أو كثرة العناوين الإدارية، بل بمدى وضوح الاختصاص، وسرعة التنسيق، وقدرة كل جهة على معرفة ما يدخل في ولايتها وما يخرج عنها (الكناني، 2018، ص. 6).

وتبرز أهمية هذا الموضوع في العراق بسبب خصوصية البناء الدستوري بعد سنة 2005، إذ يجمع النظام العراقي بين الدولة الاتحادية وبين اعتماد اللامركزية الإدارية في المحافظات غير المنتظمة في إقليم. وقد نص الدستور على منح تلك المحافظات صلاحيات إدارية ومالية واسعة لإدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، وعلى تنظيم انتخاب مجالسها ومحافظيها وصلاحياتهم بقانون. كما أجاز تفويض سلطات الحكومة الاتحادية إلى المحافظات أو بالعكس بموافقة الطرفين، وهو ما يجعل العلاقة بين المركز والمحليات علاقة تنظيم وتنسيق لا علاقة

تبعية مطلقة ، وذلك في ضوء المادتين (122) و(123) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

ولا يقتصر البحث في بنية الإدارة العامة على القواعد القانونية، لأن التجربة الإدارية تكشف أن النص الجيد قد يفقد أثره عندما لا ترافقه موارد بشرية مؤهلة، أو موازنات واضحة، أو أدلة إجراءات، أو نظم معلومات، أو قنوات فعالة لحل التعارض بين الجهات. لذلك تميل هذه الدراسة إلى معالجة التنظيم الإداري من زاوية عملية عراقية، من خلال بيان مفاهيمه الأساسية وصوره القانونية، ثم تحليل البنية المؤسسية التي تعمل من خلالها المرافق العامة، مع التركيز على العلاقة بين الوزارات والمحافظات والوحدات الإدارية والدوائر الخدمية (عبيد، 2013، ص. 286).

المطلب الأول
الأسس المفاهيمية والقانونية للتنظيم الإداري

تمهيد: يرتكز التنظيم الإداري على تحديد الكيفية التي تتحول بها وظائف الدولة من مبادئ عامة إلى أعمال يومية قابلة للتنفيذ. فوضوح الولاية، وترتيب المسؤوليات، وتحديد مستويات اتخاذ القرار، كلها عناصر تمنع تشتت العمل داخل الجهاز الإداري، وتجعل تقديم الخدمة مرتبطاً بمسار معلوم لا بالاجتهاد الشخصي أو بالممارسة غير المكتوبة (سعيد، 2020، ص. 240).

ولا يُنظر إلى التنظيم الإداري بوصفه رسماً شكلياً للهرم الوظيفي، بل بوصفه أداةً لتحقيق المشروعية والكفاءة معاً؛ إذ تتصل به مسألة الاختصاص، وطرق الرقابة، ووسائل التنسيق بين الوحدات التي تشترك في تقديم الخدمة العامة. ومن هذه الزاوية، يشكل فهم الأسس المفاهيمية والقانونية مدخلاً لازماً لبيان صور التنظيم وأدواته في التطبيق العراقي (المالكي، 2019، ص. 86).

الفرع الأول
مفهوم التنظيم الإداري ومقوماته

يقصد بالتنظيم الإداري الطريقة التي تنشئ بها الدولة مرافقها وهيئاتها ودوائرها، وتوزع بها الاختصاصات بين العاملين فيها، وتحدد روابط الإشراف والرقابة والتنسيق. وهو بهذا المعنى يجيب عن أسئلة عملية دقيقة: من يملك اتخاذ القرار؟ ومن ينفذه؟ وما حدود سلطة الرئيس الإداري؟ وكيف تُراجع مشروعية القرار وكفاءته؟ ولا تنصرف دراسة التنظيم الإداري إلى رسم

المخطط الهرمي للمؤسسة فحسب، بل تتصل أيضاً ببيان القواعد التي تمنع التداخل بين الاختصاصات وتحمي المرفق العام من التعطيل أو الارتجال. وقد عرّف الفقه اللامركزية بوصفها تقاسماً للوظيفة الإدارية بين الدولة والوحدات المحلية بما يحقق إشباع الحاجات القومية والمحلية كلٌّ في نطاقه (الزاملي، 2014، ص. 443).

ويظهر من هذا المفهوم أن التنظيم الإداري يمثل مرحلة وسيطة بين التشريع والتنفيذ. فالقانون يقرر الغاية العامة أو الاختصاص، بينما يضع التنظيم الإداري الطريق الذي تُباشر من خلاله هذه الغاية. فعندما يقرر القانون مثلاً إنشاء مرفق صحي أو نقل مسؤولية خدمية إلى محافظة ما، فإن نجاح التنفيذ يتوقف على تحديد الجهة المسؤولة عن التخطيط، والجهة التي تعتمد التمويل، والجهة التي تدير العقود، والجهة التي تتابع التنفيذ، والجهة التي تتلقى شكوى المستفيد. وإذا بقيت هذه الخطوات مبهمة، فإن النتيجة المتوقعة هي تعدد المراجعات وتبادل المخاطبات من دون تحديد مسؤول مباشر عن النتيجة.

ولا يتحقق التنظيم الإداري السليم إلا بتوافر عنصر الاختصاص. والاختصاص هو النصيب القانوني المحدد لكل سلطة أو موظف في مباشرة عمل معين، من حيث الموضوع والمكان والزمان والدرجة. وهو ليس امتيازاً شخصياً لمن يشغل الوظيفة، بل قيد قانوني ووسيلة لحماية المصلحة العامة والمراكز القانونية للأفراد. فحين يباشر موظف أو جهة عملاً خارج حدود اختصاصه، يتهدد القرار بعيب الاختصاص، كما قد يؤدي الأمر عملياً إلى ازدواج المعاملات أو تعطيلها. ومن هنا فإن نشر خرائط الاختصاص ودلائل الإجراءات داخل الإدارات يعد وسيلة وقائية تقلل من الخطأ قبل وقوعه (حاجم، 2015، ص. 10).

ويتصل بالاختصاص مبدأ التدرج الإداري، الذي يجعل الأجهزة المركزية والدوائر المرتبطة بها موزعة في مستويات متتابعة. ولا يراد من التدرج إقامة علاقة سلطوية جامدة فقط، بل تنظيم انتقال المعلومة والقرار والتقرير من مستوى إلى آخر. فالرئيس الإداري يحتاج إلى متابعة الأداء وتوجيه المرؤوس، والمرؤوس يحتاج إلى معرفة حدود سلطته ومسار التصعيد عند تعذر الحل. وكلما كانت خطوط الاتصال قصيرة وواضحة، انخفضت مدة إنجاز المعاملة وتحسن مستوى المتابعة. أما إذا تعددت المستويات من غير حاجة وظيفية، تحولت البيروقراطية إلى عائق أمام الخدمة بدلاً من أن تكون أداة للضبط (طالب، 2020، ص. 147).

كما يستند التنظيم الإداري إلى مبدأ التخصص، أي توزيع الأعمال على وحدات لها معرفة فنية أو قانونية مناسبة. ولا يعني التخصص انعزال كل دائرة عن الأخرى، لأن المرافق العامة تتداخل بطبيعتها. فمشروع لتأهيل شارع في مدينة ما قد يحتاج إلى عمل البلدية والماء والمجاري والكهرباء والطرق والمرور والبيئة. لكن التخصص يضمن أن تكون لكل جهة مسؤولية مهنية واضحة، بينما يضمن التنسيق ألا تعمل الجهات ضمن جزر منفصلة. لهذا يقتضي التنظيم الجيد الجمع بين تقسيم العمل من جهة، وإنشاء آليات مشتركة للتخطيط والمتابعة من جهة أخرى (رزاق عبد، 2023، ص. 552).

ويؤدي مبدأ المشروعية دوراً حاكماً في هذا البناء، لأنه يمنع الإدارة من اتخاذ قراراتها استناداً إلى الرغبة أو العرف الإداري غير المعلن. فكل سلطة إدارية تستمد قدرتها على العمل من النصوص المنظمة لها، ولا يجوز التوسع في الاختصاص على نحو يمس حقوق الأفراد أو يغير توزيع السلطات. وتزداد أهمية ذلك في المرافق الخدمية التي تتعامل مع أموال عامة وعقود وتراخيص ومراكز قانونية متعددة. لذلك فإن تنظيم العمل الداخلي ينبغي أن يكون مكتوباً ومعلناً للعاملين، وأن ينسجم مع الدستور والقانون والأنظمة والتعليمات، لا أن يقوم على التعليمات الشفوية أو الممارسات المؤقتة.

ومن مقومات التنظيم الإداري أيضاً مبدأ المسؤولية، فكل اختصاص ينبغي أن يقابله شخص أو وحدة يمكن مساءلتها عن النتائج. ولا تكفي العبارات العامة من نوع "الجهات المعنية" أو "الدوائر المختصة" ما لم تحدد الجهة تحديداً دقيقاً في القرار أو في دليل العمل. إن ضعف تحديد المسؤولية يفتح المجال لتبادل اللوم بين الإدارة المحلية والوزارة أو بين الدائرة الفنية والجهة المالية، وهو ما ينعكس مباشرة على المواطن الذي لا يعرف أين تبدأ المعاملة وأين تنتهي. ولهذا يفضل في المشروعات المشتركة أن تحدد وثيقة واحدة الجهة القائدة للمشروع، والجهات المساندة، ومدد الإنجاز، ومسار معالجة التعارض (اليعقوبي، 2025، ص. 1837).

وتتطلب المسؤولية وجود رقابة مناسبة، والرقابة هنا لا تعني فقط اكتشاف المخالفة بعد وقوعها، بل تشمل أيضاً متابعة التنفيذ وقياس الأداء وإزالة العقبات مبكراً. فالرقابة الإدارية الفاعلة تسأل عن مدى تحقق الهدف من الخدمة، وعن كلفة الإنجاز ووقته وجودته، وعن أسباب التأخير أو التباين بين المحافظات. أما الرقابة الشكلية التي تركز على تراكم التواقيع والكتب من دون فحص

للنتيجة، فقد تزيد من الحذر الإداري وتؤدي إلى الامتناع عن اتخاذ القرار. ولهذا يرتبط التنظيم الحديث بمؤشرات الأداء والأدلة الإجرائية بقدر ارتباطه بالرقابة القانونية التقليدية (الذنيبات، 2019، ص. 75).

ويعد التنسيق من العناصر التي لا يمكن الاستغناء عنها في الإدارة العامة. ففي كثير من الحالات تكون صلاحيات الجهات منفصلة قانوناً، لكن آثارها تتلاقى في مشروع واحد أو في خدمة واحدة. ويبرز ذلك بوضوح في مجالات التخطيط الحضري، وإدارة النفايات، والطرق، والصحة العامة، وحماية البيئة، والاستجابة للطوارئ. ولذلك تحتاج المحافظة أو الوزارة إلى لجان مشتركة ذات اختصاص محدد وجدول اجتماعات ومتابعة مكتوبة للقرارات. إن وجود التنسيق لا يلغي الاختصاصات، بل يربطها ويمنع أن يتحول استقلال كل جهة إلى سبب لغياب الحل (دبيرنيا، 2025، ص. 472).

ويتضح من ذلك أن التنظيم الإداري ليس قالباً ثابتاً، بل هو نظام قابل للمراجعة كلما تغيرت طبيعة الخدمة أو اتسع نطاق السكان أو دخلت تقنية جديدة أو ظهرت حاجة ملحة. فالمرفق الذي كان يؤدي خدماته عبر مراجعة ورقية قد يحتاج إلى إعادة توزيع للأعمال بعد إدخال منصة إلكترونية، كما أن توسع المدينة قد يفرض استحداث وحدة خدمية أو نقل بعض الاختصاصات إلى مستوى أقرب للسكان. ومن ثم فإن مراجعة الهياكل التنظيمية لا ينبغي أن تكون إجراءً استثنائياً، بل ممارسة دورية تستند إلى بيانات عن حجم العمل ومدة الإنجاز وشكاوى المواطنين وتكلفة الخدمة.

وفي السياق العراقي، تظهر الحاجة إلى هذا الفهم العملي لأن البناء الإداري شهد تحولات متتابعة بين المركزية الشديدة ومرحلة إعادة توزيع الصلاحيات بعد الدستور النافذ. وتؤكد الخبرة العراقية أن اللامركزية لا تقتصر على تعديل فني في الجهاز الإداري، بل تتصل بإعادة توزيع مهام التنفيذ بين المستويات الاتحادية والمحلية، بما يقتضي تمييزاً واضحاً بين اللامركزية الإدارية والفيدرالية حتى لا تختلط مستويات السلطة ووظائفها (دبيرنيا، 2025، ص. 473).

ولا يمكن إغفال العنصر البشري في تكوين التنظيم الإداري. فالهيكل مهما كان متقناً يبقى بلا أثر ما لم يدرك الموظفون موقعهم فيه، ويستطيعوا استعمال الصلاحيات بصورة صحيحة. ولهذا يحتاج المدير والموظف الفني والقانوني والمالي إلى تدريب يشرح له آليات العمل بين الوزارة والمحافظة والوحدة الإدارية، ويبين له الفرق بين الإحالة والتفويض والإنابة والتنسيق. كما يحتاج

إلى ثقافة مؤسسية تشجع على كتابة القرار وتوثيق الخطوات والاستفادة من البيانات بدلاً من الاعتماد على العلاقات الشخصية أو الخبرات الفردية غير المكتوبة (الدليمي، 2015، ص. 50).

إن التنظيم الإداري الناجح لا يقاس بصرامة السيطرة وحدها، ولا بسعة الاستقلال وحدها، بل بمقدار قدرته على إنتاج قرار مشروع وسريع وملائم. فالإدارة قد تحتاج إلى مركزية في وضع المعايير الوطنية أو إدارة الأزمات الكبرى، لكنها قد تحتاج إلى مرونة محلية في صيانة الخدمات وتحديد الأولويات ومتابعة المشاريع. ويقود هذا التوازن إلى فكرة أساسية مفادها أن كل اختصاص يجب أن يوضع في المستوى الذي يستطيع أداؤه بأفضل معرفة وأقل كلفة وأوضح مسؤولية، مع بقاء الرقابة والتنسيق ضمانة لوحدة المصلحة العامة (رزاق عبد، 2023، ص. 553).

وتقتضي سلامة البنية التنظيمية أن تكون أهداف كل وحدة إدارية مكتوبة وقابلة للقياس. فالقسم الذي لا يعرف ما النتيجة التي يُنتظر منه تحقيقها، أو ما المدة المعتادة لإنجاز معاملاته، يميل إلى العمل بوصفه حلقة لنقل الأوراق لا بوصفه جهة مسؤولة عن خدمة أو مخرج محدد. ويمكن للإدارة العراقية أن تبدأ بخطوة عملية بسيطة هي إعداد بطاقة تعريف لكل وحدة تتضمن اختصاصها، ومدخلات عملها، ومخرجاتها، والجهات التي تتعامل معها، والمؤشرات التي تقاس بها كفاءتها. وتساعد هذه البطاقة في استقبال الموظفين الجدد، وتقلل من ازدواج العمل، وتكشف أماكن التعارض قبل أن تتحول إلى نزاع إداري أو تأخير في الخدمة.

ويعتمد التنظيم الفعال كذلك على التمييز بين السلطة الفنية والسلطة الإدارية. فالمدير الإداري يملك إدارة الموارد وتحديد أولويات التنفيذ ضمن حدود اختصاصه، بينما يحتاج القرار المتصل بالمواصفات الهندسية أو الطبية أو البيئية إلى رأي الجهة الفنية المختصة. ولا ينبغي أن يؤدي هذا التمييز إلى تعطيل القرار عبر طلب موافقات متكررة؛ بل يفترض أن يُحدد في دليل العمل متى يكون الرأي الفني ملزماً ومتى يكون استشارياً، ومن يملك حسم الخلاف عند اختلاف وجهات النظر. ويؤدي غموض العلاقة بين الإداري والفني في مشاريع البنى التحتية إلى تكرار المخاطبات وغياب المسؤول عن التأخر أو انخفاض الجودة (اليعقوبي، 2025، ص. 1838).

ومن مقتضيات التنظيم الرشيد الفصل النسبي بين من يتخذ القرار ومن ينفذه ومن يراجعه. فحين تجتمع في يد وحدة واحدة مهمة إعداد الطلب، واختيار المتعاقد، واستلام الأعمال، والتصديق على الصرف، ترتفع مخاطر الخطأ أو المجاملة أو ضعف التحقق. ولا يعني الفصل تعطيل المعاملة،

وإنما توزيع مراحلها على جهات متعاونة مع تحديد مدد زمنية واضحة. وفي المرافق الخدمية يمكن أن تتولى الوحدة الفنية إعداد الحاجة والمواصفات، وتتولى الشؤون القانونية تدقيق العقد، وتتولى المالية تدقيق الالتزام، بينما تتابع جهة مستقلة نسبياً الاستلام والجودة. هذا التقسيم يجعل المسؤولية أوضح ويعزز حماية المال العام (الشوبكي، 2016، ص. 104).

ويتصل بذلك مبدأ توثيق القرار الإداري. فالقرار المكتوب لا يحقق فقط غاية الإثبات، بل يسمح بفهم سبب الإجراء والجهة التي اتخذته والأساس الذي استندت إليه والنتيجة المترتبة عليه. وفي البيئات الإدارية التي تعتمد على التعليمات الشفوية أو الرسائل غير المؤرشفة، تضيع الخبرة المؤسسية وتتغير الممارسة بتغير الأشخاص. لذلك ينبغي اعتماد نماذج موحدة للقرارات والمذكرات والمحاضر، تتضمن رقم المعاملة وتاريخها والموظف المسؤول والمرفقات وموعد المتابعة. ويُعد وضوح الاختصاص والجهة صاحبة الولاية مدخلاً لازماً لصحة العمل الإداري وانتظامه (دبيرنيا، 2025، ص. 474).

ولا يكفي وضع هيكل تنظيمي إذا لم تراجع الإدارة عبء العمل الحقيقي. فقد يضم الهيكل أقساماً كثيرة في مديرية صغيرة لا تحتاج إليها، أو قد يكون القسم الواحد مسؤولاً عن أعمال متباينة تفوق قدرة موظفيه. ولهذا تستفيد الإدارة من دراسة تدفق المعاملات: ما أكثر الخدمات طلباً؟ وأين تتوقف؟ وكم مرة تنتقل بين الأقسام؟ وما الأعمال التي يمكن دمجها أو رقمنتها؟ ومن خلال هذه الدراسة يمكن تقليل التواقيع غير الضرورية واستحداث نقاط خدمة موحدة، بدلاً من إنشاء وحدات جديدة تزيد التعقيد من غير أثر ملموس على المواطن.

ويظهر البعد الزمني في التنظيم الإداري عند تحديد آجال الإنجاز. فلا يجوز أن تظل المعاملة مفتوحة إلى أجل غير معلوم لأن ذلك يضعف ثقة المواطن ويصعب على الإدارة معرفة موضع التأخير. ويمكن تحديد مدة معيارية لكل خدمة، مع بيان الحالات الاستثنائية التي تحتاج إلى وقت أطول وأسبابها. وتفيد هذه الآلية في التمييز بين التأخير الناتج عن نقص الوثائق أو الإجراءات القانونية وبين التأخير الناجم عن ضعف التنسيق الداخلي. كما تسمح للإدارة العليا بمساءلة الوحدات المتأخرة على أساس بيانات، لا على أساس انطباعات عامة أو شكاوى متفرقة (عبيد، 2013، ص. 287).

وتتأثر البنية التنظيمية أيضاً بطريقة توزيع الموارد البشرية. فإسناد الموظف إلى عمل لا يتصل بتخصصه أو خبرته يضعف جودة القرار ويزيد حاجته إلى مراجعات لاحقة. ومن الأفضل أن ترتبط الوصفية الوظيفية لكل منصب بالمؤهلات والمهارات المطلوبة، وأن يُعاد توزيع الموظفين دورياً وفق حجم العمل لا وفق الاعتبارات الشخصية. وتحتاج الدوائر الخدمية بوجه خاص إلى مزج الخبرة القانونية والمالية والفنية والإدارية، لأن نقص أحد هذه الجوانب قد يوقف سلسلة الخدمة بأكملها، حتى لو كان بقية العاملين قادرين على أداء وظائفهم بكفاءة (المسلماني، 2018، ص. 391).

وتساعد الاجتماعات الإدارية القصيرة المنتظمة في تحويل التنظيم من مخطط جامد إلى ممارسة حية. فاجتماع أسبوعي لفريق خدمة أو مشروع محدد، يتضمن عرض ما أُنجز وما تعثر والقرار المطلوب والموعد التالي، قد يكون أكثر فاعلية من تبادل كتب طويلة بين دوائر داخل المبنى ذاته. ولا تنجح الاجتماعات إذا تحولت إلى نقاش عام من دون محضر أو مسؤوليات محددة؛ لذلك ينبغي أن تنتهي كل جلسة بجدول أعمال تنفيذي يحدد من يقوم بالمهمة ومتى، مع مراجعة ما تم في الاجتماع اللاحق (الزاملي، 2014، ص. 444).

وأخيراً، يرتبط التنظيم الإداري بالعدالة في تقديم الخدمة. فالهيكل الذي يفتقر إلى معايير مكتوبة قد يسمح باختلاف المعاملة بين المراجعين أو المناطق بحسب قدرة الفرد على الوصول إلى الموظف أو المسؤول. أما توحيد النماذج والإجراءات والإعلان عن الشروط والرسوم والمدد، فيجعل الخدمة أقرب إلى المساواة ويقلل من السلطة التقديرية غير المنضبطة. وهذا الجانب مهم في العراق لأن المرافق العامة تمثل مجالاً مباشراً للثقة بين المواطن والدولة، وكل تحسن في الوضوح والإنصاف ينعكس على نظرة المجتمع إلى الإدارة العامة بوصفها أداة خدمة لا بوصفها عقبة أمام الحقوق.

الفرع الثاني
صور التنظيم الإداري وأدواته في العراق

يتخذ التنظيم الإداري في الدولة صورتين رئيستين هما المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، وتظهر بينهما صور وسطى كعدم التركيز الإداري والتفويض. ولا تمثل هذه الصور بدائل متعارضة على نحو مطلق، لأن أغلب الدول تجمع بينها بحسب طبيعة النشاط. فالوظائف التي

تتصل بسيادة الدولة أو بتوحيد السياسة العامة أو بإدارة الموارد الوطنية الكبرى تحتاج إلى مركزية أوضح، بينما تميل الخدمات التي تتصل بحياة السكان اليومية إلى قدر أكبر من اللامركزية أو عدم التركيز. وتكمن قيمة التنظيم في اختيار الصورة المناسبة لكل مرفق، لا في تبني نموذج واحد لجميع الأعمال (حاجم، 2015، ص. 11).

تعني المركزية الإدارية أن تتركز سلطة القرار النهائي في يد الحكومة المركزية ووزاراتها، وأن يعمل الموظفون في المستويات الأدنى تحت سلطة رئاسية تتيح التوجيه والمتابعة والمراجعة. ومن مزاياها توحيد المعايير وتقليل التباين بين المناطق، كما تساعد في رسم سياسات وطنية متجانسة. غير أن المركزية قد تصبح مرهقة إذا امتدت إلى تفاصيل لا تحتاج إلى قرار وزاري أو اتحادي. فعندما يكون إصلاح مرفق محلي بسيط أو شراء احتياج عاجل أو معالجة عطل يومي متوقفاً على موافقات بعيدة، تتراجع سرعة الخدمة وتزداد كلفة المعاملة على المواطن والإدارة (الكناني، 2018، ص. 7).

ويجب التمييز بين المركزية الإدارية والتركيز الإداري. فالتركيز يعني أن تتجمع سلطة البت في يد سلطة واحدة أو عدد محدود من السلطات العليا، وهو أقصى صور المركزية. أما المركزية الحديثة فقد تسمح بتوزيع بعض المهام داخل الجهاز نفسه عبر المديريات والأقسام والممثلين في المحافظات. ولذلك لا يكون السؤال العملي: هل الإدارة مركزية أم لا مركزية فقط؟ بل: ما حجم القرار الذي يبقى في العاصمة؟ وما حجم القرار الذي يمكن حسمه في المحافظة أو الدائرة أو الوحدة الإدارية؟ وما الضمانات التي تمنع إساءة استعماله؟ (عبيد، 2013، ص. 288).

وتظهر صورة عدم التركيز الإداري عندما تمنح الوزارة ممثليها أو مديرياتها في المحافظات سلطة اتخاذ بعض القرارات باسمها. فالمديرية تبقى جزءاً من الوزارة ولا تملك شخصية معنوية مستقلة، لكن القرار يصبح أقرب إلى مكان الخدمة. وهذه الصورة مفيدة عندما تكون الحاجة إلى توحيد المعايير قائمة، مع ضرورة تسريع التعامل مع الوقائع المحلية. فمديرية تربية أو صحة أو زراعة في محافظة ما يمكن أن تتلقى توجيه السياسة العامة من الوزارة، لكنها تحتاج في الوقت نفسه إلى صلاحية عملية لمعالجة المشكلات اليومية، وترتيب الأولويات، ورفع التقارير التي تعكس واقع المنطقة (الزاملي، 2014، ص. 445).

أما اللامركزية الإدارية فتقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين الإدارة المركزية وبين أشخاص معنوية عامة محلية أو مرفقية تتمتع باستقلال نسبي. ويشترط لقيامها عادة وجود مصالح محلية متميزة، وهيئات أو مجالس تمثل هذه المصالح، وشخصية معنوية وميزانية، ورقابة من الدولة في الحدود التي يرسمها القانون. ويشرح الرواشدة أن الإدارة المحلية تقوم على تمكين الوحدات المحلية من إدارة احتياجاتها الخاصة، مع بقائها في إطار الدولة ووحدتها القانونية والسياسية (حاجم، 2015، ص. 12).

ولا تنفصل اللامركزية عن الرقابة، لأن استقلال الوحدة المحلية لا يعني تحللها من معايير المشروعية أو من التزامات السياسة العامة. فالرقابة الإدارية على الوحدات اللامركزية تختلف عن السلطة الرئاسية داخل الجهاز المركزي؛ إذ لا يجوز ممارستها إلا بنص، ويجب أن تظل مرتبطة بحماية المشروعية والمصلحة العامة. ويتطلب تنظيم الإدارة المحلية توازناً بين الاستقلال في إدارة الشؤون المحلية وبين الأدوات القانونية التي تمنع تعارض القرار المحلي مع الإطار العام للدولة (رزاق عبد، 2023، ص. 554).

وفي العراق، ترتبط اللامركزية الإدارية للمحافظات غير المنتظمة في إقليم بالنص الدستوري والقانوني. فقد نصت الفقرة الثانية من المادة (122) من الدستور على منح هذه المحافظات صلاحيات إدارية ومالية واسعة لإدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، ونصت الفقرة الخامسة على عدم خضوع مجلس المحافظة لسيطرة أو إشراف أية وزارة أو جهة غير مرتبطة بوزارة مع تمتعه بمالية مستقلة. إلا أن هذا الاستقلال لا يخرج المحافظة من الالتزام بالقوانين الاتحادية والسياسة العامة، ولا يمنع إخضاع أعمالها للرقابة القضائية والمالية والإدارية في الحدود المقررة (لعيبي، 2023، ص. 44).

ويعد قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل الإطار التفصيلي لهذا البناء. فهو يعرّف المحافظة بوصفها وحدة إدارية تتكون من أقضية ونواحٍ وقرى، ويبين مفهوم المجالس والوحدات الإدارية ورؤسائها، كما يميز بين الموظف المحلي والدوائر الفرعية التي ينحصر عملها في نطاق المحافظة وتقدم خدمات مباشرة لأبنائها ، وفقاً للمادة (1) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل. وتظهر أهمية هذه التعريفات في أنها تحدد الأشخاص والدوائر التي يدخل عملها ضمن نطاق التنظيم المحلي، وتبين ما يبقى

خارج هذا النطاق كالمؤسسات أو التشكيلات ذات الصفة الاتحادية (صالح جاسم، 2020، ص. 33).

ومن أدوات التنظيم الإداري المهمة التفويض. والتفويض لا يعني تنازل صاحب الاختصاص عن سلطته أو انتقال الاختصاص نهائياً إلى المفوض إليه، وإنما هو إسناد ممارسة جزء من العمل إلى جهة أو موظف آخر ضمن حدود معينة. ويُستخدم التفويض لتخفيف العبء عن الرئيس الإداري وتسريع الإنجاز وتنمية خبرة المستويات الأدنى. ويكون التفويض فعالاً عندما تحدد فيه الصلاحيات المفوضة ومدته وشروطه، مع بقاء سلطة المتابعة والمراجعة للجهة الأصلية (اليعقوبي، 2025، ص. 1839).

وتفيد المادة (123) من الدستور العراقي في تأسيس التفويض بين الحكومة الاتحادية والمحافظات، إذ تجيز تفويض السلطات من أحد الطرفين إلى الآخر بموافقة الطرفين وينظم ذلك بقانون. وتظهر القيمة العملية لهذا النص في إمكان نقل مهام محددة مرتبطة بالخدمات أو التنفيذ المحلي عندما تكون المحافظة أقرب إلى الواقع، أو إعادة بعض الأعمال إلى المستوى الاتحادي إذا كانت طبيعتها تتجاوز قدرة الوحدة المحلية. لكن نجاح التفويض يتطلب وثائق مكتوبة تحدد الصلاحية والموارد والموظفين ومعايير الأداء، لأن التفويض غير الواضح قد يصبح سبباً للتنازع بدلاً من أن يكون وسيلة للحل (رزاق عبد، 2023، ص. 555).

وقد عالج التعديل الثالث لقانون المحافظات جانباً عملياً من العلاقة بين الوزارات والمحافظات، فنص على التزام الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بإشعار المحافظ بالمخاطبات التي تجريها مع دوائرها ومرافقها داخل نطاق المحافظة، وعلى التزام الحكومات المحلية بإشعار الدائرة المختصة في الوزارة بالإجراءات الفنية التي تتعلق بسير العمل. كما ألزم رؤساء الدوائر والمرافق العامة بإعلام المحافظ بالمخاطبات والأعمال ذات الصلة بالأمن أو بالأمور المشتركة بين أكثر من دائرة ، تنفيذاً لما تقرره المادة (32) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل. وهذا النص يعكس فكرة أن استقلال كل جهة لا ينبغي أن يمنع تبادل المعلومات الضرورية لإدارة المرفق.

ومن صور التنظيم اللامركزي اللامركزية المرفقية أو المصلحية، وهي التي تنشأ عندما يمنح القانون مؤسسة أو هيئة عامة شخصية معنوية مستقلة لإدارة مرفق متخصص، كالجامعة أو الهيئة

العامة أو المؤسسة الخدمية. وتتميز هذه الصورة بأن الاستقلال لا يرتبط بإقليم جغرافي، بل بطبيعة المرفق ووظيفته. وهي مفيدة عندما يحتاج المرفق إلى تخصص فني وإداري ومالي، لكن بقاءه خاضعاً للسياسات العامة والرقابة القانونية. ويتيح هذا النموذج تقليل التداخل بين الإدارة اليومية للمرفق وبين التوجيه السياسي العام، بشرط أن تكون الصلاحيات وطرق المساءلة محددة بدقة (دبيرنيا، 2025، ص. 475).

ويطرح التنظيم الإداري في العراق مسألة مهمة هي الفرق بين الإدارة المحلية والحكومة المحلية. فالإدارة المحلية تنصرف في أصلها إلى إدارة الشؤون الخدمية والتنموية داخل الوحدة الإدارية، بينما قد يستخدم تعبير الحكومة المحلية في سياقات أوسع تتصل بالتمثيل والقرار السياسي المحلي. وقد نبهت الدراسات العراقية إلى أن عدم التمييز الدقيق بين المصطلحين يؤدي أحياناً إلى تضخيم أو تضييق نطاق اختصاص مجلس المحافظة والمحافظ على نحو يربك التطبيق. وتبرز الحاجة إلى ضبط العلاقة بين الاختصاص الإداري المحلي وبين الحدود التي يضعها الدستور والقانون (دبيرنيا، 2025، ص. 476).

ولا يقتصر التنظيم على توزيع الاختصاصات العليا؛ بل يشمل الإجراءات اليومية داخل كل دائرة. فالدائرة التي تستقبل طلبات المواطنين تحتاج إلى مسار خدمة واضح، ونماذج موحدة، ومدد محددة للرد، وصلاحيات مباشرة للموظف المختص، وآلية تصعيد في الحالات المعقدة. كما تحتاج إلى أرشفة تحفظ القرار وسنده، وإلى وسيلة لقياس وقت الانتظار وعدد المعاملات المنجزة والمتوقفة وأسباب التوقف. وكل هذه التفاصيل تمثل في مجموعها تنظيماً إدارياً، وإن لم تظهر دائماً في النصوص القانونية الكبرى (رزاق عبد، 2023، ص. 556).

وبناءً على ما تقدم، يتضح أن صور التنظيم الإداري ليست مفاهيم نظرية منفصلة، بل أدوات يمكن توظيفها وفق طبيعة المرفق. فالمركزية تصلح حيث يلزم توحيد السياسة والمعيار، وعدم التركيز يصلح حيث يلزم تقريب قرار الوزارة من الميدان، واللامركزية الإدارية تصلح حيث تكون الحاجة محلية وتحتاج إلى قرار قريب من السكان، والتفويض يصلح لتخفيف العبء وتسريع الأداء. ويظل معيار الاختيار هو القدرة على تقديم خدمة أفضل ضمن القانون، لا الرغبة في توسيع سلطة جهة على حساب أخرى (اليعقوبي، 2025، ص. 1840).

ومن الضروري عند اختيار صورة التنظيم الإداري أن تُفرّق الإدارة بين الخدمة التي تتطلب معياراً وطنياً موحداً والخدمة التي تحتاج إلى مرونة محلية. فالسياسات الأساسية في الصحة أو التعليم أو حماية البيئة قد تحتاج إلى معايير موحدة لضمان الحد الأدنى من الجودة، لكن طريقة تنفيذها في محافظة ذات امتداد ريفي واسع قد تختلف عن طريقة تنفيذها في مدينة كبيرة مكتظة. ومن ثم، لا يكون نقل الصلاحية ناجحاً إذا اقتصر على نقل توقيع أو ملف، بل ينبغي أن يتضمن بياناً بالمعيار الوطني الذي لا يجوز الخروج عليه، والمساحة التي تملك الإدارة المحلية التحرك فيها وفق ظروفها الواقعية (اليعقوبي، 2025، ص. 1841).

ويفيد عدم التركيز الإداري في تقليل المسافة بين الوزارة والمواطن، لكنه يحتاج إلى رقابة واقعية على المديريات التابعة. فهذه المديريات قد تكون في المحافظات، لكنها تبقى جزءاً من الوزارة وتطبق سياستها، الأمر الذي يقتضي تحديد علاقتها بالمحافظة بدقة. ويمكن أن تتعاون المديرية مع المحافظة في تحديد الأولويات وتبادل البيانات وتنسيق المشاريع، من غير أن يتحول التعاون إلى تضارب في سلطة الأمر أو في إدارة الموظفين. ويرى كنعان أن توزيع العمل داخل الإدارة المركزية لا يلغي الرابطة الرئاسية، وإنما يخفف من التركيز في مباشرة الاختصاص مع بقاء وحدة المسؤولية العامة (دبيرنيا، 2025، ص. 477).

أما اللامركزية المرفقية فتكتسب أهمية خاصة في الخدمات التي تتطلب خبرة فنية واستمرارية تشغيلية، مثل الماء والكهرباء والنقل والجامعات والمستشفيات. إذ إن منح المرفق قدراً من الشخصية والاستقلال المالي أو الإداري يمكن أن يساعده على الاستجابة السريعة والصيانة واتخاذ القرار الفني، بشرط أن تقترن الاستقلالية بمجلس إدارة مهني وحسابات واضحة ورقابة على الأداء. فالاستقلال لا يعني التحرر من السياسة العامة أو المال العام، بل يعني إعطاء المرفق قدرة أكبر على إدارة وسائل تحقيق غايته ضمن إطار قانوني محدد (عبيد، 2013، ص. 289).

ويبرز التفويض الإداري باعتباره أداة مرنة لمعالجة تراكم العمل في مستويات القرار العليا. غير أن التفويض لا ينبغي أن يتحول إلى صيغة عامة أو دائمة تُفقد الرئيس الإداري قدرته على المتابعة. فالتفويض الصحيح يحدد الاختصاص المفوض، ومدته، والموظف المفوض إليه، وحدود التصرف، ووجوب رفع التقارير. كما يبقى المفوض مسؤولاً عن حسن اختيار المفوض إليه وعن متابعة ما يصدر عنه ضمن الحدود المرسومة. وقد بيّن المكاوي أن التفويض لا ينقل الاختصاص

بذاته، وإنما يجيز ممارسة جانب منه باسم الأصيل وفي نطاق ما يحدده قرار التفويض (الزاملي، 2014، ص. 446).

وتختلف الإنابة عن التفويض من حيث سببها ووظيفتها. فالإنابة غالباً ما تكون لمعالجة غياب شاغل المنصب أو شغوره مؤقتاً، بينما التفويض يهدف إلى توزيع العمل مع بقاء شاغل الوظيفة قائماً بمهامه. ويترتب على الخلط بينهما مشكلات عملية في التوقيع ومشروعية التصرفات وحدود المسؤولية. لذلك تحتاج الدوائر إلى قواعد واضحة تحدد متى تُمنح الإنابة، ومن يقررها، وما المدة التي تستمر فيها، وكيف تحفظ استمرارية العمل من غير أن تتحول الإنابة المؤقتة إلى وضع إداري دائم لا يستند إلى خطة تنظيمية (حاجم، 2015، ص. 13).

ولا بد من الاعتراف بأن بعض صور التنظيم تتداخل في الواقع العراقي، فالمحافظة قد تتعامل مع مديريات وزارية مركزية، ومع دوائر نقلت إليها صلاحيات، ومع وحدات إدارية تتبعها، ومع شركات عامة أو هيئات مستقلة. هذا التداخل لا يمثل مشكلة في ذاته إذا وجدت خريطة تنسيقية معلنة، لكنه يتحول إلى عائق عندما يجهل المراجع أي جهة تملك القرار النهائي. ولهذا ينصح بأن تُنشأ في كل محافظة نقطة اتصال مؤسسية لتنسيق الخدمات المشتركة، تتلقى التعارضات وتحدد الجهة صاحبة الاختصاص وتتابع القرار حتى التنفيذ (الكناني، 2018، ص. 8).

وفي مجال المحافظات غير المنتظمة في إقليم، يقتضي التنظيم العملي أن تُترجم المبادئ الدستورية إلى بروتوكولات مشتركة بين الوزارة والمحافظة. فالمادة (123) من الدستور أجازت تفويض سلطات الحكومة الاتحادية إلى المحافظات أو بالعكس بموافقة الطرفين، وهذه الإمكانية لا تتحقق بفاعلية من دون وثيقة تفويض تبين الصلاحية والموارد والسجلات والموظفين وآلية فض الخلاف ، استناداً إلى المادة (123) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005. وكلما كانت الوثيقة أكثر تفصيلاً، قلت احتمالات تعطيل الخدمة بسبب اختلاف تفسير الأطراف لحدودها (دبيرنيا، 2025، ص. 478).

وتؤكد الإدارة المحلية المقارنة أن نجاح اللامركزية لا يرتبط فقط باتساع الاختصاص، بل بوجود علاقة رقابية تحترم استقلال الوحدات المحلية وتحافظ على مشروعية أعمالها. فالرقابة القانونية يجب أن تركز على الالتزام بالقانون وحماية المال العام، بينما ينبغي تجنب تحويلها إلى وصاية يومية تستبدل تقدير الإدارة المحلية بتقدير جهة بعيدة عن مكان الخدمة. وقد أشار الرواشدة إلى أن

جوهر الإدارة المحلية يقوم على إسناد الشؤون المحلية إلى هيئات أقرب إلى السكان مع بقائها في إطار وحدة الدولة (عبيد، 2013، ص. 290).

وتحتاج العراق عند تطوير صور التنظيم إلى اعتماد مبدأ التدرج التجريبي. فبدلاً من نقل حزمة واسعة من الاختصاصات دفعة واحدة، يمكن البدء بخدمات محددة في محافظات تمتلك قدراً مناسباً من الموارد والكوادر، ثم تقييم النتيجة وتعديل الإجراءات قبل التوسع. ويتيح هذا الأسلوب كشف النواقص في التمويل أو البيانات أو التدريب، ويمنع أن يتحول الإصلاح إلى نصوص لا تجد طريقها إلى التطبيق. كما يساعد على بناء نماذج نجاح محلية يمكن الإفادة منها في المحافظات الأخرى مع مراعاة اختلاف ظروفها (الزاملي، 2014، ص. 447).

المطلب الثاني

البناء المؤسسي للإدارة العامة وإدارة المرافق العامة في العراق

تمهيد: تتجسد قيمة التنظيم الإداري في البناء المؤسسي الذي يوزع الوظائف بين المستويات الاتحادية والمحلية والمرفقية، ويبين من يضع السياسة العامة ومن يتولى التنفيذ والمتابعة. فكلما كانت هذه الصلات مؤطرة بإجراءات واضحة، أمكن تقليل التعارض بين الجهات وتوجيه الموارد نحو الحاجات الفعلية للمواطنين (الكناني، 2018، ص. 9).

وتتطلب إدارة المرافق العامة انتقالاً من فكرة توزيع الاختصاصات المجردة إلى بناء قدرات تشغيلية حقيقية، تشمل الموارد البشرية والمالية والمعلوماتية، مع آليات للرقابة والتقييم وحل التعارض. لذلك يعالج هذا المطلب البنية المؤسسية من جهة، ثم يتناول المرافق العامة والتحديات العملية لتطوير أدائها من جهة أخرى.

الفرع الأول

البنية المؤسسية وعلاقات الاختصاص بين المستويات الإدارية

تتكون الإدارة العامة العراقية من بنية متعددة المستويات تشمل الإدارة الاتحادية، وإدارة إقليم كوردستان ضمن نظامه الدستوري والقانوني الخاص، والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، ثم الأقضية والنواحي، فضلاً عن المؤسسات والهيئات العامة والمرافق المتخصصة. ولا تعمل هذه المستويات في فراغ منفصل، بل تتداخل في كثير من الخدمات والمشروعات. فوزارة الصحة أو التربية أو البلديات تضع سياسة عامة ومعايير فنية وتمويلية، بينما تحتاج المحافظة والدوائر

المحلية إلى تنفيذ تلك السياسة ومتابعة المشكلات اليومية وتحديد الأولويات حسب الواقع السكاني والجغرافي (حاجم، 2015، ص. 14).

ويقتضي هذا البناء التمييز بين وحدة السياسة العامة ووحدة التنفيذ. فالوزارة الاتحادية تمثل في الغالب مصدر السياسة الوطنية، وتحدد المعايير والمناهج والخطط العامة وتتابع المؤشرات على مستوى العراق. أما التنفيذ فقد يحتاج إلى مرونة محلية، لأن اختلاف عدد السكان وطبيعة المدن والقرى والبنية التحتية والظروف الاقتصادية يجعل الحل الموحد غير كافٍ دائماً. ومن ثم فإن العلاقة الفاعلة لا تقوم على إلغاء دور الوزارة أو المحافظة، بل على توزيع واضح يترك للوزارة التخطيط والمعيار والمتابعة الوطنية، ويمنح المستوى المحلي قدرة واقعية على التنفيذ وإدارة الموارد ضمن حدوده (سعيد، 2020، ص. 241).

وفي هذا الإطار، يمثل المحافظ محوراً تنفيذياً في المحافظة بصفته الرئيس التنفيذي الأعلى فيها، بينما يمثل مجلس المحافظة الإطار المحلي الذي يمارس الوظائف التي يحددها القانون في مجال رسم السياسة العامة للمحافظة والرقابة وإصدار القرارات والتنظيمات المحلية. ولا ينبغي أن تتحول العلاقة بين الجهتين إلى ازدواج قيادي؛ لأن المرفق العام يحتاج إلى قيادة تنفيذية يومية، وفي الوقت نفسه يحتاج إلى رقابة محلية ومساءلة عن الأداء. لذلك يتطلب التنظيم العملي تعريفاً واضحاً لحدود القرار التنفيذي وحدود الرقابة، مع منع التدخل في الأعمال الفنية اليومية بغير سند قانوني (رزاق عبد، 2023، ص. 557).

ويتضح من التعديل الثالث لقانون المحافظات أن المشرع اهتم ببعض أدوات التنسيق المالي والمؤسسي. فقد أوجب إعلان مشروع الموازنة العامة للمحافظة في وسائل الإعلام وعقد الندوات والمؤتمرات لمشاركة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني والاستماع إلى آرائهم، ثم قراءة المشروع على مرحلتين والمصادقة عليه مع مراعاة معايير التوزيع بين مركز المحافظة والأقضية والنواحي ، وفقاً للمادة (4) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل. وتكشف هذه الآلية أن الموازنة المحلية ليست مجرد وثيقة مالية داخلية، بل وسيلة لترتيب الأولويات وتحقيق قدر من الشفافية والمشاركة (المالكي، 2019، ص. 87).

كما أن البنية المؤسسية الفاعلة تحتاج إلى علاقة واضحة بين الدوائر الفرعية والمحافظ. فالدوائر التي تقدم خدمات مباشرة للسكان داخل المحافظة قد تكون مرتبطة فنياً بالوزارة، لكنها تعمل في

بيئة محلية واحدة وتتعامل مع مشروعات مشتركة وموارد محلية وتحديات متقاربة. ولهذا فإن عزلها تماماً عن المحافظة يضعف التخطيط المتكامل، كما أن إخضاعها الكامل لقرارات محلية قد يضر بوحدة المعايير القطاعية. والحل العملي هو إقامة علاقة مزدوجة متوازنة: ارتباط فني ومعياري بالوزارة، وتنسيق تنفيذي ومكاني مع المحافظة (اليعقوبي، 2025، ص. 1842).

وتظهر قيمة هذا التوازن في الخدمات المركبة. فالماء والمجاري والطرق والكهرباء والبلديات والبيئة لا يمكن إدارتها بنجاح إذا عملت كل دائرة وفق خطتها المنفصلة. فقد ينفذ مرفق طريقاً ثم تعيد دائرة أخرى فتحه لمد شبكة أو إصلاح عطل، أو يخصص مشروع ماء من دون ربطه بخطة الكهرباء والطاقة اللازمة للتشغيل. ولذلك فإن البنية المؤسسية يجب أن تتضمن لجاناً فنية دائمة على مستوى المحافظة، تضم ممثلين مفوضين من الدوائر ذات الصلة، وتملك صلاحية متابعة المشروعات وتحديد التعارضات قبل التنفيذ لا بعده (دبيرنيا، 2025، ص. 479).

ويبرز في تنظيم العلاقة بين المركز والمحافظات موضوع نقل الصلاحيات. فقد نص التعديل الثالث على نقل الدوائر الفرعية والأجهزة والوظائف والخدمات والاختصاصات التي تمارسها وزارات محددة، مع الاعتمادات المالية والموظفين، إلى المحافظات بصورة تدريجية في نطاق وظائفها الدستورية والقانونية، مع بقاء دور الوزارات في التخطيط للسياسة العامة، وإلزام وزيري التربية والصحة بتفويض الصلاحيات اللازمة وفق تعليمات من مجلس الوزراء ، عملاً بالفقرة أولاً من المادة (45) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل.

وتكشف عبارة "بصورة تدريجية" عن حقيقة إدارية مهمة، وهي أن نقل الصلاحية لا ينبغي أن يسبق جاهزية الجهة التي ستتسلمها. فالنقل الناجح يحتاج إلى جرد دقيق للموظفين والموجودات والعقود والبيانات والمخصصات، وإلى تحديد ما إذا كانت المحافظة تملك قسماً مالياً وفنياً وقانونياً قادراً على إدارة المسؤولية الجديدة. كما يحتاج إلى فترة انتقالية تبقى فيها الوزارة مساندة فنياً، لا بوصفها جهة تعطل القرار المحلي، بل بوصفها جهة تضمن استمرار الخدمة ووحدة المعيار في أثناء الانتقال (طالب، 2020، ص. 148).

وتبرز الموارد البشرية بوصفها نقطة حساسة في هذا البناء. فالأمر لا يتعلق بعدد الموظفين فقط، بل بملاءمة اختصاصهم للمهمة الجديدة. فقد تكون لدى الإدارة المحلية حاجة إلى مهندسين

ومخططين وخبراء عقود ومحاسبين ومختصين في المعلومات والبيانات، بينما يكون ملاكها المتاح متركزاً في أعمال مكتبية عامة. ولذلك يجب أن يرتبط نقل الاختصاص ببرنامج لتدريب الكوادر، وبإمكانية الاستعانة المؤقتة بخبرات فنية، وبإنشاء وحدات قانونية ومالية قادرة على حماية القرار المحلي من الأخطاء الإجرائية (دبيرنيا، 2025، ص. 480).

كما تتطلب البنية المؤسسية نظاماً ثابتاً لتبادل المعلومات. فالمراسلات التقليدية وحدها لا تكفي لإدارة شبكة واسعة من الدوائر والمرافق، خصوصاً عند وقوع أزمة صحية أو بيئية أو خدمية. لذلك تحتاج المحافظة إلى لوحة متابعة أو قاعدة بيانات مشتركة توضح المشروعات الجارية، والمبالغ المصروفة، ونسب الإنجاز، والمخاطر، والجهات المسؤولة، ومواعيد التسليم. وتسمح هذه الأدوات بتقديم تقارير دورية دقيقة بدل الاعتماد على الانطباعات العامة، كما تساعد في كشف التعارض بين الخطط قبل أن يتحول إلى تأخير أو هدر (الذنيبات، 2019، ص. 76).

ولا يقل الجانب المالي أهمية عن الجانب التنظيمي. فالاختصاص الذي لا يرافقه تمويل كافٍ يتحول إلى مسؤولية شكلية، كما أن التمويل الذي لا يرتبط بخطة وأولويات واضحة قد يبدد في مشاريع متفرقة. ومن ثم تحتاج المحافظة إلى موازنة مبنية على برامج ومشروعات، لا على بنود عامة فقط، بحيث يمكن ربط كل تخصيص بهدف ومؤشر إنجاز. كما تحتاج إلى آلية عادلة لتوزيع الموارد بين مركز المحافظة والأقضية والنواحي، على أساس الحاجة السكانية ومستوى الحرمان وطبيعة الخدمة وكلفة الوصول إليها، لا على أساس الاعتبارات غير الموضوعية (رزاق عبد، 2023، ص. 558).

ويظهر أيضاً دور القضاء والرقابة في ضبط العلاقات المؤسسية. فوجود جهة قضائية مختصة بالنظر في الطعون والقرارات الإدارية يضمن حماية الحقوق ويمنع تحول الاختصاص إلى سلطة غير خاضعة للمراجعة. كما أن رقابة الأجهزة المالية وهيئات النزاهة والجهات الرقابية الأخرى تحمي المال العام وتكشف الخلل. لكن الفاعلية الحقيقية لهذه الرقابة تتطلب وضوحاً في المعايير وتوقيتاً مناسباً، لأن الرقابة المتأخرة بعد اكتمال الضرر لا تحقق الغاية الوقائية، والرقابة غير الواضحة قد تدفع الموظف إلى تجنب المبادرة والخشية من اتخاذ أي قرار (الدليمي، 2015، ص. 51).

ومن المهم أن تظل العلاقة بين الوزارة والمحافظة علاقة تعاون منظم وليست علاقة خصومة مؤسسية. فالمحافظة تحتاج إلى الوزارة في المعايير والخطط والدعم الفني والتمويل الوطني، والوزارة تحتاج إلى المحافظة في البيانات الميدانية والتنفيذ والمتابعة وقياس أثر السياسات على المواطنين. وفيما يؤكد النص القانوني على التزام المحافظة بالسياسة العامة التي يرسمها مجلس الوزراء والوزارات المختصة، فإنه يفتح في الوقت نفسه مساحة للإدارة المحلية داخل نطاق اختصاصها، مع إتاحة الطعن القضائي للمتضرر من القرار الإداري ، عملاً بالفقرة ثالثاً من المادة (45) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل.

وقد أشار اليعقوبي وأراسته وزارع شحنه إلى أن تنظيم الاختصاصات في العراق يحتاج إلى قراءة متكاملة للدستور والقانون، لأن الغموض في الحدود بين السلطات الاتحادية والمحلية يمكن أن ينتج تضارباً في ممارسة الاختصاص أو اختلافاً في فهم الأولوية القانونية. ولذلك فإن إحدى أهم وظائف الإدارة المركزية ليست فقط إصدار الأوامر، بل تقديم تفسير إجرائي موحد للصلاحيات وتحديثه عند ظهور مشكلات في التطبيق (اليعقوبي، 2025، ص. 1843).

ويتمثل البعد العملي الأخير في ضرورة وجود قنوات واضحة لحل التعارض. فقد تنشأ خلافات بشأن مشروع أو تخصيص أو جهة تملك إصدار الموافقة، ولا ينبغي أن تبقى هذه الخلافات معلقة في المخاطبات. لذلك يفضل أن ينشأ مسار محدد يبدأ باللجنة الفنية المشتركة، ثم يرفع إلى مستوى المحافظة والوزارة، ثم إلى الجهة الاتحادية المختصة عند الحاجة، مع تحديد مدة للرد وسند قانوني لكل قرار. إن وجود هذا المسار يقلل من الشخصنة ويحول الخلاف من نزاع على النفوذ إلى مسألة إجرائية قابلة للحل (دبيرنيا، 2025، ص. 481).

تتكون بنية الإدارة العامة من مستويات متداخلة، يبدأ بعضها بالمستوى الاتحادي الذي يضع السياسة العامة والمعايير الوطنية، ثم يمتد إلى المحافظات والمديريات والوحدات الإدارية والمرافق المباشرة. ولا يقتضي هذا التعدد أن تكون العلاقة عمودية في كل الأحوال؛ فبعض الأعمال تحتاج إلى توجيه مركزي، وبعضها يحتاج إلى شراكة أفقية بين جهات متساوية من حيث الاختصاص. لذلك يجب أن تكون الخريطة التنظيمية للإدارة العامة قادرة على بيان نوع العلاقة: هل هي رئاسة؟ أم إشراف؟ أم تنسيق؟ أم تعاون فني؟ لأن تسمية العلاقة تسمية دقيقة تقلل من النزاع حول من يملك الأمر ومن يلتزم بالتنفيذ (عبيد، 2013، ص. 291).

وتؤدي الوزارة في البنية الإدارية دوراً مزدوجاً: فهي جهة رسم السياسة القطاعية وحارسة المعايير المهنية، وهي في الوقت ذاته جهة تملك أجهزة تنفيذية واسعة. ويؤدي هذا الدور المزدوج أحياناً إلى صعوبة في الفصل بين التخطيط والتنفيذ، خصوصاً عندما تنتقل بعض المهام الخدمية إلى المحافظات. ويصبح الحل العملي في إعادة تعريف وظيفة الوزارة بحيث تركز بدرجة أكبر على وضع المعايير والرقابة والبيانات وبناء القدرات، مع ترك التنفيذ اليومي للمستوى القريب من المستفيد متى توافرت شروطه. وقد أكدت المادة (45) من تعديل قانون المحافظات استمرار الوزارات في رسم السياسة العامة والتخطيط القطاعي ومتابعة تنفيذ السياسة العامة ، وفقاً للمادة (45) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل (الشوبكي، 2016، ص. 105).

وتحتاج المحافظة إلى جهاز إداري يستطيع تحويل الأولويات المحلية إلى مشروعات وبرامج قابلة للتنفيذ. ولا يكفي أن تعرف المحافظة حاجتها إلى مستشفى أو طريق أو شبكة ماء؛ بل تحتاج إلى بيانات عن السكان والطلب والكلفة والموقع وتوفر الأرض وارتباط المشروع بالشبكات القائمة. ولذلك يمثل قسم التخطيط والمتابعة في ديوان المحافظة حلقة جوهرية بين الرؤية المحلية والموازنة والتنفيذ. وإذا كان هذا القسم ضعيفاً، قد تتجه المشاريع إلى أعمال متفرقة لا تكتمل آثارها أو لا تتوافق مع خطط القطاعات الأخرى (المسلماني، 2018، ص. 392).

ومن العناصر المهمة في البنية المحلية وحدة إدارة المشاريع. فالمشروعات الخدمية تمر بمراحل متتابعة تبدأ بتحديد الحاجة والدراسة الأولية، ثم التصميم والكلفة والإحالة والتنفيذ والاستلام والتشغيل. وغياب جهة تتولى متابعة هذه المراحل كمجموعة واحدة يؤدي إلى تشتت المسؤولية بين الدائرة الفنية والمالية والقانونية والجهة المستفيدة. ويمكن لوحدة صغيرة ذات اختصاص واضح أن تُنشئ سجلاً موحداً للمشاريع، يبين نسبة الإنجاز والدفعات والمخاطر والتغيرات المطلوبة، وأن ترفع تقارير دورية للإدارة العليا والمجلس المحلي والجهات الرقابية (الزاملي، 2014، ص. 448).

وتبقى الأقضية والنواحي ذات أهمية في البنية الإدارية لأنها الأقرب إلى كثير من حاجات السكان، ولا سيما في المناطق الريفية والأطراف. غير أن قربها المكاني لا يكفي إذا لم تكن قادرة على جمع المعلومات ورفعها في وقت مناسب. لذا يحتاج القائمقام ومدير الناحية إلى قنوات منتظمة مع

دوائر الصحة والتربية والبلديات والماء والكهرباء، وإلى اجتماع خدمات محلي دوري يرصد الأعطال والمشاريع المتوقفة والحاجات الموسمية. وبهذا تصبح الوحدة الإدارية مصدراً للقرار المبني على الواقع، لا مجرد جهة تنقل الشكاوى إلى مركز المحافظة (لعيبي، 2023، ص. 45).

كما تشمل بنية الإدارة العامة البنية الرقمية للمعلومات. فالسجل السكاني، وخرائط الخدمات، وقواعد بيانات الأملاك العامة، وسجل المشاريع والعقود، كلها عناصر تؤثر في دقة القرار. ومن دون بيانات مشتركة قد تنفذ أكثر من جهة أعمالاً في الموقع ذاته من دون تنسيق، أو قد تُبنى منشأة من غير تأكد من توافر الكهرباء والماء والطرق اللازمة لتشغيلها. لذلك ينبغي أن تتكامل وحدات التخطيط والمالية والفنية مع نظام معلومات موحد على مستوى المحافظة، مع ضوابط لحماية البيانات وتحديثها (حاجم، 2015، ص. 15).

وتظهر الحاجة إلى البنية المؤسسية الواضحة عند وقوع الأزمات. ففي السيول أو الحرائق أو انهيار الخدمات أو انتشار مرض، لا تملك الإدارة ترف انتظار المراسلات الطويلة. وينبغي أن يحدد مسبقاً من يقود غرفة العمليات، ومن ينسق مع الجهات الأمنية والصحية والبلدية، وكيف توزع المعدات والموارد، وكيف تُبلغ المعلومات إلى السكان. إن تنظيم الاستجابة للطوارئ جزء من تنظيم المرفق العام، لأن كثيراً من الخدمات الأساسية لا تُقاس فقط بجودتها في الظروف الطبيعية، بل بقدرتها على الاستمرار أو التعافي بسرعة عند الاضطراب (صالح جاسم، 2020، ص. 34).

ولا يقل دور الشؤون القانونية أهمية عن الدور الفني في بنية الإدارة. فالقسم القانوني لا ينبغي أن يكون محطة أخيرة لتدقيق النصوص، بل شريكاً منذ مرحلة التخطيط في مراجعة الاختصاصات والعقود والإجراءات والمخاطر. ويساعد إدماج الرأي القانوني مبكراً على تقليل النزاعات والتعديلات اللاحقة، كما يضمن أن تكون القرارات متوافقة مع القانون قبل أن تُصرف الأموال أو تبدأ الأعمال. ويحتاج القسم القانوني بدوره إلى فهم فني كافٍ لطبيعة المرفق حتى لا يتحول التدقيق القانوني إلى تعطيل غير مبرر للمشاريع الضرورية (الكناني، 2018، ص. 10).

ومن الناحية البشرية، ينبغي أن تتضمن البنية الإدارية مساراً واضحاً للمساءلة والتقييم. فالمدير الذي لا يتلقى مؤشرات أداء أو ملاحظات موثقة قد يستمر في أسلوب عمل غير فعال مدة طويلة، كما أن الموظف المجتهد قد لا يجد حافزاً إذا غابت معايير التقييم. ويمكن للإدارة اعتماد تقارير

فصلية بسيطة تقارن بين الخطة والمنجز، وتحدد العقبات التي لا تملك الوحدة حلها، وتبين الدعم المطلوب من المستوى الأعلى. وبذلك تصبح المتابعة أداة تصحيح ودعم، لا مجرد وسيلة لتسجيل المخالفات بعد تفاقمها (رزاق عبد، 2023، ص. 559).

الفرع الثاني
إدارة المرافق العامة والتحديات العملية لتطوير الأداء الإداري

يقوم المرفق العام على فكرة إشباع حاجة عامة بصورة منتظمة وتحت إشراف الإدارة أو مسؤوليتها. وقد يكون المرفق وطنياً عندما يخدم المجتمع كله أو يرتبط بسياسة سيادية أو معيار موحد، وقد يكون محلياً عندما يتركز أثره في سكان محافظة أو قضاء أو ناحية. ولا يكفي وصف النشاط بأنه مرفق عام؛ إذ يجب أن تتوافر له إدارة واضحة وموارد مناسبة ونظام تشغيل ومتابعة. فالمستشفى أو المدرسة أو شبكة الماء أو البلدية لا يؤدي وظيفته بمجرد إنشائه، بل يحتاج إلى تنظيم يومي يضمن الاستمرارية والصيانة وتوافر العاملين والمواد والتعامل مع الشكاوى والطوارئ (عبيد، 2013، ص. 292).

وتحكم إدارة المرافق العامة مبادئ أساسية، أهمها الاستمرارية والمساواة وقابلية التكيف. فالاستمرارية تعني أن الخدمة لا ينبغي أن تتوقف بغير ضرورة، خصوصاً في المرافق التي تمس الصحة أو الماء أو النظافة أو الأمن أو النقل. والمساواة تعني تقديم الخدمة وفق قواعد موضوعية متاحة للمستفيدين في الظروف المتشابهة. أما قابلية التكيف فتعني قدرة المرفق على تطوير وسائله وموارده وإجراءاته عندما تتغير حاجات السكان أو تتوسع المدن أو تظهر تقنيات جديدة. وهذه المبادئ لا تبقى شعارات، بل يجب أن تتحول إلى خطط صيانة وبدائل تشغيل ومؤشرات جودة وقنوات تواصل مع الجمهور.

وتظهر الصلة الوثيقة بين المرفق العام والتنظيم الإداري في أن كل خلل تنظيمي ينعكس على الخدمة. فإذا لم تكن صلاحية الصيانة واضحة، أو لم يعرف الموظف من يملك اعتماد الطلب، أو لم تكن هناك موازنة تشغيلية كافية، أو تعذر التنسيق بين دوائر متجاورة، فإن المواطن يلمس النتيجة انقطاعاً أو تأخيراً أو تراجعاً في الجودة. لذلك فإن تقييم المرفق لا ينبغي أن يقتصر على عدد الأبنية أو الأجهزة، بل يجب أن يشمل زمن الاستجابة للشكوى، ونسبة الأعطال المعالجة،

واستمرارية التشغيل، وعدد المستفيدين، وكلفة الخدمة، ودرجة رضا الجمهور (الزاملي، 2014، ص. 449).

وتحتاج إدارة المرافق إلى دورة عمل تبدأ بتحديد الحاجة. ففي المحافظة أو القضاء، ينبغي أن تعتمد الأولويات على بيانات فعلية تتعلق بعدد السكان، وحالة البنية التحتية، ومستوى الحرمان، والمسافة إلى الخدمة، وخطورة المشكلة. وبعد تحديد الحاجة تأتي مرحلة التخطيط التي يجب أن تتضمن الهدف، والكلفة، والمدة، والجهة المسؤولة، والمتطلبات الفنية، ومخاطر التنفيذ. ثم تأتي مرحلة التمويل والتعاقد والتنفيذ والمتابعة، وأخيراً مرحلة التقييم بعد التشغيل. وكل مرحلة من هذه المراحل تحتاج إلى شخص أو وحدة محددة، وإلى وثائق يمكن الرجوع إليها عند التدقيق أو عند ظهور نزاع (اليعقوبي، 2025، ص. 1844).

ويبرز التخطيط المحلي بوصفه أداة مركزية لتطوير المرافق. فالخطة المحلية الجيدة لا تكون قائمة رغبات أو مشروعات منفصلة، بل تقوم على تشخيص واضح للمشكلات وترتيب للأولويات وربط بين الموارد والأهداف. فبدلاً من توزيع المخصصات على مشاريع صغيرة لا تكتمل، قد يكون من الأنسب تركيز التمويل على حل متكامل في منطقة أكثر حاجة، مع ضمان تشغيله وصيانته لاحقاً. ويحتاج هذا النوع من التخطيط إلى معلومات ميدانية تشارك في إعدادها الدوائر الفنية والمجتمع المحلي، لا أن يصاغ داخل مكتب منفصل عن واقع الخدمة (حاجم، 2015، ص. 16).

وفي مجال إدارة المشاريع، تمثل مرحلة التعاقد نقطة حساسة. فالتنظيم الإداري الجيد يحدد من يعد المواصفات، ومن يراجعها، ومن يعلن المنافسة، ومن يتابع التنفيذ، ومن يستلم المشروع. كما ينبغي فصل المهام كلما أمكن لتقليل تعارض المصالح، وتوثيق التغييرات التي تطرأ على الكلفة أو المدة أو المواصفات. ولا تعني هذه الضوابط تعطيل العمل، بل تهدف إلى حماية المشروع من الارتجال ومن النزاع بعد بدء التنفيذ. وكلما كانت الوثائق الفنية والمالية واضحة، كانت القدرة على المحاسبة أعلى والقدرة على استكمال المشروع أكبر.

ولا تقل إدارة التشغيل أهمية عن تنفيذ المشروع. فكثير من المرافق تتلقى تمويلاً لإنشاء أصل جديد، لكن لا تتوافر لها لاحقاً مخصصات كافية للطاقة أو المواد أو الصيانة أو الكادر. وتؤدي هذه الفجوة إلى تعطل المرفق أو انخفاض قدرته بعد فترة قصيرة. لهذا يجب أن تتضمن دراسة كل

مشروع كلفة دورة الحياة، أي كلفة الإنشاء والتشغيل والصيانة والاستبدال، لا كلفة الإنشاء وحدها. كما ينبغي أن تقرن المحافظة قرار استحداث الخدمة بخطة واقعية لتوفير العاملين والمستلزمات وقطع الغيار وبدائل الطوارئ (رزاق عبد، 2023، ص. 560).

وتظهر أهمية الكادر البشري في المرافق أكثر من أي مجال آخر. فالمهندس أو الطبيب أو المعلم أو الفني أو المحاسب أو موظف خدمة المواطن لا يؤدي عملاً منفصلاً عن التنظيم، بل يمثل نقطة اتصال بين الخطة والخدمة. لذلك يحتاج المرفق إلى توصيف وظيفي واضح، وخطة تدريب، ونظام لتوزيع الواجبات، وتقييم يستند إلى نتائج قابلة للقياس. كما يحتاج إلى بيئة عمل تحمي الموظف من تضارب الأوامر ومن تحميله مسؤولية قرار لا يملك سلطة اتخاذه. وهذا يقتضي أن تتفق الصلاحية الفعلية مع المسؤولية المترتبة عليها (دبيرنيا، 2025، ص. 482).

ويُعد تفويض بعض الصلاحيات التشغيلية داخل المرفق وسيلة مهمة لزيادة الكفاءة. فالمدير المحلي الذي لا يملك صلاحية معالجة الأعطال البسيطة أو اعتماد احتياج عاجل ضمن سقف محدد سيضطر إلى إحالة كل مسألة إلى مستوى أعلى، وقد يتضرر المستفيدون من التأخير. غير أن التفويض الناجح يحتاج إلى سقوف مالية وفنية محددة، وإلى توثيق للقرار، وإلى رقابة لاحقة قائمة على النتائج. وقد أظهر الفقه الإداري العراقي أن التفويض يساعد في سرعة الإنجاز متى بقي ضمن الاختصاص الأصلي وخضع لمتابعة الجهة المفوضة (اليعقوبي، 2025، ص. 1845).

وتتصل إدارة المرافق اليوم بالتحول الرقمي. فالمنصات الإلكترونية لا تحل محل الإدارة من تلقاء نفسها، لكنها تساعد على تقليل المراحل غير الضرورية وتوثيق المعاملة وتوفير معلومات عن الوقت والجهة المسؤولة. ويمكن للمحافظة مثلاً أن تستخدم نظاماً بسيطاً لتسجيل شكاوى المواطنين، يحدد موقع المشكلة ونوعها والجهة المحالة إليها ومدة الاستجابة. كما يمكن ربطه بلوحة متابعة للإدارة العليا تعرض عدد الشكاوى المفتوحة والمغلقة وأسباب التأخير. وبهذا تصبح البيانات أداة لاتخاذ القرار، لا مجرد أرشيف إلكتروني للوثائق.

ولا ينجح التحول الرقمي إذا عزل عن تبسيط الإجراءات. فإدخال نموذج إلكتروني طويل ومعقد قد ينقل البيروقراطية من الورق إلى الشاشة من دون تحسين حقيقي. لذلك ينبغي قبل الرقمنة مراجعة كل خطوة في الخدمة: هل هي ضرورية؟ من يطلبها؟ هل يمكن جمع البيانات مرة

واحدة؟ هل يمكن إشعار المواطن إلكترونياً؟ هل يمكن اعتماد توقيع أو موافقة ضمن سقف زمني؟ إن الإجابة عن هذه الأسئلة تقود إلى تحسين جوهري في التنظيم، ثم تصبح التكنولوجيا وسيلة لتثبيت هذا التحسين وتوسيعه (دبيرنيا، 2025، ص. 483).

وتؤدي الرقابة المجتمعية دوراً مكملاً في إدارة المرافق. فالمواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص المحلي يمتلكون معرفة مباشرة بمستوى الخدمة وبالمشكلات التي قد لا تظهر في التقارير الرسمية. وتفتح الموازنة المعلنة وخطط المشاريع ونتائج المتابعة مجالاً للمشاركة الإيجابية، كما تساعد على بناء الثقة بين الإدارة والجمهور. وقد ألزم المشرع إعلان مشروع موازنة المحافظة وعقد الندوات والمؤتمرات للاستماع إلى آراء المواطنين ومنظمات المجتمع المدني، وهو توجه يمكن تطويره ليشمل نشر نتائج التنفيذ ومؤشرات الخدمة دورياً ، وفقاً للمادة (4) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل (الكناني، 2018، ص. 11).

وتبقى الرقابة المالية والإدارية والقضائية ضمانة لا غنى عنها، لكنها تحتاج إلى أن تكون متوازنة. فالمرفق يحتاج إلى رقابة تمنع الهدر وتكشف المخالفات، لكنه يحتاج أيضاً إلى مرونة تسمح بالتصرف السريع في حالات الطوارئ أو في الاحتياجات التشغيلية الصغيرة. ولذلك يفيد اعتماد الرقابة القائمة على المخاطر، حيث تشدد المتابعة في العقود والمشاريع ذات الكلفة العالية أو التعقيد الفني أو الحساسية العامة، بينما تبسط الإجراءات في الأعمال المتكررة والمحدودة ضمن قواعد شفافة. إن هذا التوازن يقلل من الفراغ التشغيلي من دون إضعاف حماية المال العام (دبيرنيا، 2025، ص. 484).

ومن أكبر التحديات العملية في العراق تداخل المرجعيات الإدارية. فقد تجد الدائرة الخدمية نفسها ملتزمة بتوجيهات فنية من الوزارة، ومتطلبات تنسيق من المحافظة، وضوابط مالية من جهة أخرى، من دون أن تكون هناك آلية واحدة لحسم الأولوية عند التعارض. كما قد تتعدد اللجان والكتب الرسمية من غير أن يوجد مدير مشروع أو منسق محدد. وتؤدي هذه الحالة إلى ضياع الوقت، وإلى عدم معرفة المواطن من المسؤول عن التأخير. ولهذا تمثل أدلة الاختصاص ونقاط الاتصال الرسمية وخطط التنسيق المشتركة أدوات أساسية لتقليل أثر هذا التداخل (رزاق عبد، 2023، ص. 561).

وتتمثل مشكلة ثانية في عدم التناسب أحياناً بين الصلاحيات المنقولة والموارد المتاحة. فقد تُنقل مهمة إلى المحافظة من دون موازنة تشغيلية كافية أو من دون نقل للبيانات والأصول أو الموظفين المختصين. وفي هذه الحالة تتحول اللامركزية إلى عبء إداري لا إلى وسيلة لتحسين الخدمة. ويؤكد أدهم في دراسته عن التنظيم الإداري في الدولة الاتحادية أن توزيع الاختصاصات ينبغي أن يراعي حدود القدرة المؤسسية والإمكانات العملية لكل مستوى من مستويات الإدارة (اليعقوبي، 2025، ص. 1846).

ويظهر تحدٍ ثالث في الفجوة بين التخطيط والتنفيذ. فقد تكون لدى المحافظة خطط طموحة، لكن من دون جدول زمني واقعي أو مشاريع ناضجة أو دراسات فنية وموازنات كافية. كما قد يبدأ التنفيذ قبل حسم ملكية الأرض أو الموافقات البيئية أو تعارض الخدمات، فيتعطل المشروع بعد صرف جزء من المبالغ. ويحتاج علاج هذه المشكلة إلى إنشاء وحدة لإدارة المشاريع في كل محافظة أو تجمع محافظات، تتولى مراجعة جاهزية المشروع قبل إدراجه، وتتابع نسب الإنجاز والمخاطر والقرارات المطلوبة من الجهات الأخرى (دبيرنيا، 2025، ص. 485).

ومن التحديات كذلك ضعف الذاكرة المؤسسية. فالخبرة قد تبقى مرتبطة بموظف أو مدير معين، فإذا انتقل أو أحيل إلى التقاعد فقدت الدائرة جانباً من معرفتها بالإجراءات والعقود والمشروعات. وتجنباً لذلك، ينبغي توثيق القرارات والإجراءات، وإعداد أدلة عمل قابلة للتحديث، وحفظ الملفات الفنية والمالية رقمياً، وتدريب أكثر من موظف على الأعمال الحساسة. كما يفيد عقد اجتماعات دورية لاستخلاص الدروس من المشاريع المنجزة أو المتعثرة، حتى لا تتكرر الأخطاء ذاتها في كل دورة موازنة (عبيد، 2013، ص. 293).

ويتطلب تطوير الأداء الإداري اعتماد مؤشرات محددة للمرافق. ففي قطاع الماء يمكن قياس ساعات التجهيز ونسبة الأعطال المعالجة ونوعية المياه، وفي البلديات يمكن قياس انتظام رفع النفايات ومدة الاستجابة للشكاوى، وفي الصحة يمكن قياس زمن انتظار المراجعين وتوافر الأدوية الأساسية، وفي التربية يمكن قياس نسب الأبنية الصالحة واستمرار الدوام. لا تراد هذه المؤشرات للمقارنة الإعلامية فقط، بل لتوجيه الموارد إلى مواضع الخلل وإعطاء الإدارة المحلية أدوات موضوعية للتخطيط والدفاع عن احتياجاتها أمام الجهات المالية والتشريعية (الزاملي، 2014، ص. 450).

كما أن تحسين المرافق يحتاج إلى تعزيز الشفافية في المعلومة. فالمواطن من حقه أن يعرف ما المشروع الذي سينفذ في منطقته، وما مدته وكلفته والجهة المنفذة، وكيف يقدم شكوى عند وجود خلل. وتساعد الشفافية أيضاً في تقليل الشائعات وفي كشف التباين بين ما خُطط له وما تم إنجازه. ويمكن للإدارات المحلية أن تنشر تقارير فصلية مبسطة بلغة واضحة، تتضمن نسب الإنجاز والمعوقات والإجراءات التصحيحية. وهذا النمط لا يحتاج إلى موارد كبيرة، لكنه يرفع مستوى الثقة ويجعل المساءلة قائمة على حقائق متاحة (حاجم، 2015، ص. 17).

ولا بد من النظر إلى المرفق العام بوصفه منظومة خدمة لا بوصفه مبنى أو مشروعاً فقط. فالمستشفى مثلاً يتطلب بناءً وأجهزة وكادراً وأدوية ونظام إحالة ومعلومات وصيانة وطاقة وطرق وصول. والمدرسة تحتاج إلى بناء صالح وكادر ومناهج ونقل وماء وصرف صحي وإدارة تربوية. والماء يحتاج إلى مصدر وشبكة وطاقة وصيانة وفرق طوارئ وتوعية للمستهلكين. ومن هنا فإن تنظيم المرافق يقوم على الربط بين عناصر متعددة، وأي معالجة جزئية قد تبقى محدودة الأثر إذا لم تنظر إلى دورة الخدمة كاملة (الكناني، 2018، ص. 12).

ويمكن تطبيق هذا الفهم على مستوى الأقضية والنواحي أيضاً. فالقضاء أو الناحية هو المستوى الأقرب في كثير من الحالات إلى القرى والمناطق الطرفية، وقد تكون لديه معرفة أدق بالحاجة إلى طريق ريفي أو مركز صحي أو مدرسة أو مشروع ماء صغير. لكن تمكينه يتطلب تحديداً واضحاً لصلاحياته وعلاقته بالمحافظة، وتوفير بيانات ومخصصات وإجراءات مبسطة. كما ينبغي أن يظل مرتبطاً بخطة المحافظة حتى لا تتشتت المشاريع أو تتكرر الأولويات في مناطق معينة على حساب مناطق أخرى (عبيد، 2013، ص. 294).

وتؤكد التجربة أن الإدارة المحلية تكون أكثر نجاحاً حين تقترن بالمهنية لا بالمحاصصة أو التغيير غير المستقر في الكوادر. فاستمرار الخطط يحتاج إلى مديري مشاريع وموظفين فنيين قادرين على حفظ التراكم المعرفي، وإلى قواعد واضحة للتعيين والتكليف والتقييم. وقد أكد التعديل التشريعي على ضرورة توافر مؤهلات أساسية وخبرة في إعداد وتنفيذ السياسات العامة وبناء القدرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للمرشح لمنصب المحافظ ، وفقاً للمادة (7) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل. ويعكس هذا الشرط إدراكاً لأهمية الكفاءة في قيادة المرفق الإداري (سعيد، 2020، ص. 242).

ومن الناحية العملية، يمكن تطوير الأداء عبر حزمة مترابطة من الإجراءات: أولها إعداد مصفوفة اختصاصات تبين دور كل وزارة ومحافظة ودائرة؛ وثانيها وضع أدلة إجراءات للخدمات الأكثر اتصالاً بالمواطن؛ وثالثها إنشاء وحدات لإدارة المشاريع والبيانات؛ ورابعها ربط الموازنة بمؤشرات خدمة قابلة للقياس؛ وخامسها تدريب الكادر على التعاقدات والتخطيط والرقمنة؛ وسادسها اعتماد منصة للشكاوى والمتابعة؛ وسابعها نشر تقارير دورية عن التنفيذ. ولا تحتاج هذه الخطوات إلى تغيير جذري مفاجئ، بل يمكن تنفيذها تدريجياً في المرافق ذات الأولوية ثم تعميم الدروس (الزاملي، 2014، ص. 451).

ويبرز أخيراً أن إصلاح التنظيم الإداري لا يتحقق بزيادة النصوص وحدها، لأن المشكلة كثيراً ما تكون في ترجمة النص إلى عمل منظم. فكل صلاحية تحتاج إلى مورد، وكل مورد يحتاج إلى خطة، وكل خطة تحتاج إلى جهة تقودها ومعلومات تقيسها ورقابة تراجعها. وعندما تكتمل هذه الحلقات يصبح نقل الصلاحيات أو تفويضها أداة لرفع جودة الخدمة، لا مجرد إعادة توزيع للعناوين. لذلك فإن بناء إدارة عامة عراقية فعالة يرتبط بقدرتها على جعل المرفق العام قريباً من المواطن، منظماً في عمله، واضحاً في مسؤوليته، وشفافاً في نتائجه.

إحالات المصادر الواردة في المتن

1. الكناني، 2018، ص. 5؛ ص. 6؛ ص. 7؛ ص. 8؛ ص. 9؛ ص. 10؛ ص. 11؛ ص. 12
2. عبيد، 2013، ص. 286؛ ص. 287؛ ص. 288؛ ص. 289؛ ص. 290؛ ص. 291؛ ص. 292؛ ص. 293؛ ص. 294
3. سعيد، 2020، ص. 240؛ ص. 241؛ ص. 242
4. المالكي، 2019، ص. 86؛ ص. 87
5. الزاملي، 2014، ص. 443؛ ص. 444؛ ص. 445؛ ص. 446؛ ص. 447؛ ص. 448؛ ص. 449؛ ص. 450؛ ص. 451
6. حاجم، 2015، ص. 10؛ ص. 11؛ ص. 12؛ ص. 13؛ ص. 14؛ ص. 15؛ ص. 16؛ ص. 17
7. طالب، 2020، ص. 147؛ ص. 148
8. رزاق عبد، 2023، ص. 552؛ ص. 553؛ ص. 554؛ ص. 555؛ ص. 556؛ ص. 557؛ ص. 558؛ ص. 559؛ ص. 560؛ ص. 561
9. اليعقوبي، 2025، ص. 1837؛ ص. 1838؛ ص. 1839؛ ص. 1840؛ ص. 1841؛ ص. 1842؛ ص. 1843؛ ص. 1844؛ ص. 1845؛ ص. 1846
10. الذنيبات، 2019، ص. 75؛ ص. 76
11. دبيرنيا، 2025، ص. 472؛ ص. 473؛ ص. 474؛ ص. 475؛ ص. 476؛ ص. 477؛ ص. 478؛ ص. 479؛ ص. 480؛ ص. 481؛ ص. 482؛ ص. 483؛ ص. 484؛ ص. 485

12. الدليمي، 2015، ص. 50؛ ص. 51
13. الشوبكي، 2016، ص. 104؛ ص. 105
14. المسلماني، 2018، ص. 391؛ ص. 392
15. لعيبي، 2023، ص. 44؛ ص. 45
16. صالح جاسم، 2020، ص. 33؛ ص. 34

الفصل الثالث

القانون الجنائي وحماية النظام العام

Criminal Law and the Protection of Public Order

م.د. مهدي كريم علي ميس
وزارة الداخلية - المعهد العالي للتطوير الأمني والاداري - العراق

الملخص

يتناول الفصل القانون الجنائي وحماية النظام العام عبر ثلاثة محاور تتصل بالسياسة الجنائية والجرائم الماسة بأمن الدولة والمصلحة العامة والعدالة الجنائية وضمانات المحاكمة. ويبدأ بتحديد وظيفة السياسة الجنائية ومداخلها وأدوات التجريم والعقاب والوقاية، مع عرض العلاقة بين حماية المجتمع واحترام الشرعية والحقوق. ويناقش التحولات التي تطرأ على اختيار الوسائل القانونية في ضوء طبيعة المخاطر والغايات التي تسعى السياسة الجنائية إلى تحقيقها.

ويعرض الفصل صور الجرائم المرتبطة بأمن الدولة والنظام العام، وأركانها والاعتبارات التي تحكم تنظيمها، مستندًا إلى النصوص والأمثلة والمقاربات التي يوردها. كما يتناول العلاقة بين المصلحة المحمية وحدود التوسع في التجريم والعقاب، وما قد ينشأ من تداخل بين الاعتبارات الأمنية والضمانات القانونية. وتبرز المعالجة أهمية ضبط المفاهيم والأركان والإجراءات، بدل الاكتفاء بوصف الخطر وصفًا عامًا.

ويبحث المحور الأخير في العدالة الجنائية وضمانات المحاكمة العادلة، ومنها قرينة البراءة وحقوق الدفاع واستقلال القضاء والتناسب والرقابة على الإجراءات. ويربط الفصل هذه الضمانات بسلامة الاستجابة الجنائية وشرعيتها، مع مناقشة التوازن بين فعالية إنفاذ القانون وحماية الأفراد. وتتمثل مساهمة المشاركة في وصل السياسة الجنائية بالحماية الموضوعية والضمانات الإجرائية، وإظهار أن دراسة النظام العام تحتاج إلى النظر في هذه المستويات مجتمعة. ويصف هذا الملخص بناء الفصل ومضامينه، ولا يضيف حكمًا قانونيًا في قضية بعينها أو اعتمادًا تشريعيًا خارج النصوص التي يناقشها المؤلف.

الكلمات المفتاحية: القانون الجنائي؛ النظام العام؛ السياسة الجنائية؛ أمن الدولة؛ المحاكمة العادلة

Abstract

This chapter examines criminal law and the protection of public order through criminal policy, offenses affecting state security and the public interest, and criminal justice and trial guarantees. It begins with the functions and approaches of criminal policy and the use of criminalization, punishment, and prevention. Protection of society is considered alongside legality and rights, with attention to how legal responses relate to the nature of risks and policy objectives.

The chapter reviews offenses associated with state security and public order, their elements, and the considerations governing their regulation, drawing on the provisions, examples, and comparisons included in the source. It examines relationships between the protected interest and limits on expanding criminalization and punishment. Security concerns are discussed in connection with legal safeguards, emphasizing definition of concepts, elements, and procedures rather than a general description of danger alone.

A final component addresses criminal justice and fair-trial guarantees, including the presumption of innocence, defense rights, judicial independence, proportionality, and review of procedures. The discussion relates these guarantees to the legitimacy and integrity of criminal responses and considers the balance between enforcement and protection of individuals. The contribution connects policy, substantive protection, and procedural safeguards as complementary levels of analysis. This abstract describes the structure and arguments of the chapter without adding a legal determination in a particular case or implying legislative authority beyond the provisions discussed by the author.

Keywords: Criminal law; Public order; Criminal policy; State security; Fair trial

المبحث الأول: السياسة الجنائية وحماية المجتمع

ان السياسة الجنائية عبارة عن تجريم وعقاب، إضافة إلى السياسة الوقائية، فدائما ما نشهد تدخل القانون الجنائي في جميع المجالات، وذلك عن طريق وضع قوانين وأنظمة ذات طابع زجري كي تحافظ على أمن المجتمع من أي فوضى؛ لأن الأخيرة تؤدي بدورها إلى خطورة تهدد كيان الدولة والمجتمع، ألا وهي عدم احترام القاعدة القانونية، وإهدار قوة تطبيقها على الأفراد.

وعلى الرغم من تدخل القانون الجنائي عن طريق بسط قاعدته في التجريم والعقاب، واتخاذ التدابير الوقائية الصارمة، إلا أن هذا لم يحقق النتيجة التي تهدف إليها القاعدة الجنائية؛ لأن أُفق الإجرام داخل المجتمعات يتزايـــد بصورة كبيرة دون نقصان.

وعلى الرغم من تدخل القانون الجنائي عن طريق بسط قاعدته في التجريم والعقاب، واتخاذ التدابير الوقائية الصارمة، إلا أن هذا لم يحقق النتيجة التي تهدف إليها القاعدة الجنائية؛ لأن أُفق الإجرام داخل المجتمعات يتزايـــد بصورة كبيرة دون نقصان. ولما تقدم سوف نبحث بهذا المبحث على مطلبين نخصص المطلب الأول لمفهوم سياسة الحد من التجريم والمطلب الثاني مفهوم سياسة الحد من العقاب والإجراءات الجنائية.

المطلب الأول

مفهوم سياسة الحد من التجريم

إنَّ غمرة نصوص التجريم في القاعدة التشريعية الجنائية قد دفعت الفقه الجنائي إلى المناداة بتكريس سياسة الحد من التجريم للتضييق من نطاق القانون الجنائي الذي أدى بدوره إلى تفاقم أزمة متعددة الأبعاد في جهاز العدالة الجنائية، وإن الأخير قد أضحى في حاجة لمن يسعفه بسبب التمادي في استعمال الأداة الجنائية التي أدت إلى نتيجة مفادها تأكل فاعليتها في مكافحة بعض الظواهر الإجرامية .

وإنَّ سياسة التجريم كفرع من فروع السياسة الجنائية تبين حدود المصلحة الاجتماعية التي تكون تحت الحماية الجنائية في القوانين العقابية الخاصة، بخلاف سياسة التجريم في قانون العقوبات العام، فإنها تبين وبدقة متناهية المصلحة المحمية التي تكون دائمًا محمية جنائيا دون أدنى شك، كالحق في سلامة الجسم من الضرب والجرح، وكذلك حماية المال من السرقة والاختلاس، وكذلك

الحق في الحياة وعدم إزهاق الأرواح. لما تقدم سوف نقسم المطلب الى فرعين نبحث في الفرع الأول تعريف السياسة الجنائية وفي الفرع الثاني للطبيعة القانونية للحد من الجريمة وعلى التوالي.

الفرع الأول

تعريف السياسة الجنائية

لأجل إعطاء تعريف للسياسة الجنائية لابد من تناول ذلك لغةً ثم اصطلاحاً.

أولاً : المعنى اللغوي للسياسة الجنائية

السياسة : الجذر اللغوي لكلمة السياسة في الفعل (ساس) كما جاءت في كتب اللغة والقواميس اللغوية وكما يأتي :

ساسَ – يسوسُ – سياسةً الدوام قام عليها وراضها . وساس القوم : دبرهم وتولى أمرهم ، وساس الأمر : قام **به)**معلوف ، ، 1972 ، ص362 **(**. والسَّوْسُ : الرياسةُ ، يقال : ساسوهم سَوْساً ، وإذا رأسوه قيل : سَوْسُوه وأساسوه . وساس الأمر سياسة : قام به ، ورجل ساسٌ من قوم ساسةً وسُواس ، وسائسٌ جمعها ساسةٌ ، ويقال : فلانٌ مجربٌ قد ساسَ وسِيسَ عليه ، أي : أدَّبَ وأُدِّبَ)آبادي ، ، 2002 ، ص402 (.

والسياسة مصدرٌ من (ساس) : استصلاح الخلق وتهذيبهم وإرشادهم إلى الطريق المنجي في العاجل أو الآجل وفن الحكم وإدارة لأعمال الدولة)الحسيني، ،1965،ص127) ، ومنها السياسة الداخلية والسياسة الخارجية والسياسة المدنية : تدبير المعاش مع العموم على سنن العدل والاستقامة)الجوهري، 1956،ص518)(، والاقتصادية : علم يعالج الثروات العامة وفن إدارة الأحكام)ابادي،2002،ص 402(.

وفي الحديث الشريف : كانوا بنو إسرائيل يسوسهم أنبياؤهم أي تتولى أمورهم كما يفعل الأمراء والولاة بالرعية)ابن منظور،ص 404 (.

الجنائية : جنى : يجني ، جناية : ارتكب ذنباً)معلوف،1972ص172، (. وجنى الذنب عليه ، جنايةً : جرّه ، والجاني اسم فاعل جمعها جُناة وأجناء وجنّاء والمؤنث جانيةٌ وجانياتٌ وجنى الذنب عليه : جرّه إليه)معلوف،1972،ص105 (.

والجناية : الذنبُ والجُرم وما يفعله الإنسان ما يوجب عليه العقاب أو القصاص في الدنيا والآخرة ، والمعنى أنه لا يُطالَبُ بجناية غيره من أقاربه وأباعده ، فإذا جنى أحدهم جناية لا يُطالّب بها الآخر لقوله عزّ وجل : {وَلا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَى}(ابن منظور، ص365) (.

و (المَجنى) : مصدر معجمي : الموضع الذي يُجنى فيه)معلوف،1972، ص105 (. و (التجني) : مثل التجرُّم وهو أن يدعي عليك ذنباً لم تفعله)ابن منظور،1972،ص 366 (.

ثانياً : المعنى الاصطلاحي للسياسة الجنائية

تُعد السياسة الجنائية من المبادئ الأساسية المتأصلة في الفكر الجنائي الحديث ، وإن التشريعات الجنائية لم تضع لها تعريف بل تركت ذلك للفقه ، والسياسة الجنائية يراد بها (مجموعة الوسائل الرادعة التي تتصرف فيها الدولة ضد الجريمة))التكريتي،1979،ص12(. ويُرجع الباحثون في استخدام مصطلح (السياسة الجنائية) لأول مرة إلى الفقيه الألماني (فوير باخ) والذي استخدمه في بداية القرن التاسع عشر وتحديداً في عام 1803 في كتابه (القانون الجنائي) والذي عنى به في استخدامه هذا المصطلح (السياسة الجنائية) على مجموعة الوسائل والتدابير الجزائية التي تواجه بها الدولة الجريمة)العوجي،1987، ص(123 . وعرّفها الفقيه (فون ليست) بأنها (المجموعة المنظمة من المبادئ التي يتحتم على الدولة والمجتمع إعتمادها لتنظيم عملية محاربة الجريمة))صدقي،1987،ص70) . ويتبين ان الفقيهين (فوير باخ وفون ليست) من خلال تعريفهما للسياسة الجنائية قد سلكا الاتجاه الضيق الذي يبيّن من خلالها التجريم والعقاب على الجريمة، أما في الوقت الحاضر فهناك معنىً واسعٌ للسياسة الجنائية وذلك لأنها لا يقتصر دورها على التجريم والعقاب ، كما هو في الاتجاه الضيق وإنما تجاوز إلى الاهتمام بالأسباب المؤدية إلى ظاهرة الإجرام واستفحالها بغية التصدي لها والحد منها ، بمعنى آخر الاهتمام بالمرحلة السابقة على ارتكاب الجريمة ، والاهتمام بإصلاح المجرم وتأهيله داخل المؤسسة العقابية)عماش،2021،ص 4 (.

ويخضع تعريف السياسة الجنائية لتبني أي من المذهبين (الليبرالي أو الاشتراكي) في دولة ما طبقاً لنظامها السياسي ، فالمذهب الليبرالي جرّد السياسة الجنائية من الواقع الاجتماعي وسلّط عليها الطبقة الرأسمالية من أجل حماية مصالحها بذريعة احترام حقوق الأفراد ، وقد مثّل هذا المذهب اتجاهان الأول وُصف بأنه متشدد وتبناه الفقيه الايطالي (جراماتيكا) مؤسس مدرسة الدفاع

الاجتماعي والذي يرى ان مهمة السياسة الجنائية تتحدد في دراسة أفضل الوسائل العلمية للوقاية من الانحراف الاجتماعي وقمعه)الجبوري،2010،ص8(. وأما الاتجاه الثاني والذي وُصف بالمعتدل ومثله الفقيه الفرنسي (مارك آنسل) إذ عرف السياسة الجنائية بأنها (الفن الهادف إلى وضع إجراءات تسمح بمكافحة الجريمة بطرق فعّالة من خلال توجيه المشرع والقاضي ومنفذ العقوبة) . وقد تعرض التعريف على وفق المذهب الليبرالي لعدة انتقادات وذلك لأنه يهدف إلى حماية مصالح الطبقة الرأسمالية على حساب الأغلبية من الشعب ، مع إضفاء الصفة الشرعية لهذه الحماية بوضع قواعد قانونية تساعد على هذا الاستغلال)السعدي،1990،ص114(.

أما السياسة الجنائية على وفق المذهب الاشتراكي فإنها تستند على ان أساس الإجرام يكمن في طبيعة النظام الرأسمالي وذلك لأن الجريمة تصبح فعل يهدد مصالح الطبقة الرأسمالية ما يؤدي للاعتراف بفكرة الطبقات الاجتماعية ومن ثم لا يمكن فصل السياسة الجنائية عن السياسة الاجتماعية وإنما ترتبط فيما بينها ارتباطاً وثيقاً لمواكبة الضرورات الاجتماعية المتجددة . وينحصر مفهوم السياسة الجنائية على وفق هذا المذهب بتحديد ماهية الأفعال المجرّمة ، وطرق رد الفعل الاجتماعي ضد هذه الأفعال المجرّمة ، وأخيراً تحديد الجزاء المناسب للوقاية من الإجرام ، وبهذا يتم تحديد العلاقة بين السياسة الجنائية والسياسة الاجتماعية)موسى،2010،ص3(.

وعلى وفق الاتجاه الحديث عرف (مارك آنسل) السياسة الجنائية بأنها (الهدف إلى الوصول لأحسن صياغة لقواعد القانون وتوجيه المشرع والقاضي والجهات الموكل إليها تنفيذ القانون ، لتحقيق الأهداف التي صيغ من أجلها القانون)(الرازقي،2002،ص18(. وتعرف كذلك بأنها (القواعد التي تتحدد على ضوئها صياغة نصوص القانون الجنائي فيما يتعلق بالتجريم أو الوقاية من الجريمة ومعالجتها))سرور،1972،ص13 (.

وبدورنا يُمكننا تعريف السياسة الجنائية بأنها مجموعة المبادئ والأهداف التي يسعى المشرع لتحقيقها لمنع الجريمة ومكافحتها ، تحقيقاً للعدالة من خلال تقنينها في تشريعاته الجنائية .

الفرع الثاني

مصادر السياسة الجنائية وعناصرها

سنقسم هذا الفرع بفقرتين ، تتضمن الفقرة الاولى مصادر السياسة الجنائية ، أما االفقرة الثانية فنخصصها لعناصر السياسة الجنائية .

أولا:مصادر السياسة الجنائية

لأن القانون بما فيه إجراءات تنفيذ العقوبة يجد أساسه في إرادة المشرع (الدولة) على وفق مذهب القانون الوضعي)الشاوي، 1994،ص72(، فإن هناك مصادر أساسية ورئيسة ومهمة في الوقت نفسه يستمد منها المجتمع سياسته الجنائية من خلال استناد المشرع لها ، وهي المصادر الدينية والتشريعات الجنائية السابقة والنظم السياسية والاقتصادية)راغب،1996، ص33 (.

1- المصادر الدينية

تُعد المصادر الدينية أول ما يستند عليه المشرع الجنائي في رسم السياسة الجنائية، ومهما كانت هذه المصادر سواء في الشريعة الإسلامية أو الديانات الأخرى كاليهودية أو المسيحية أو غيرها من الديانات ، إذ تعد مصدراً أساسياً في بلورة أفكار ومبادئ السياسة الجنائية في بعض المجتمعات)إبراهيم،1998،ص34(. ففي الشريعة الإسلامية هناك أربعة مصادر مقررة للجرائم والعقوبات في التشريع الجنائي الإسلامي ، منها ثلاثة متفق عليها وهي القرآن والسنة والإجماع ، أما المصدر الرابع فهو القياس الذي اختلف فيه الفقهاء إذ رأى بعضُهم انه مصدر من مصادر التشريع الجنائي الإسلامي ، وأما بعضُهم الآخر فلم يعده كذلك)الحلي،1966،ص341 (.

تنقسم الجرائم في التشريع الجنائي الإسلامي على وفق المصالح المحمية إلى ثلاثة أقسام هي جرائم الحدود وجرائم القصاص والديّة وجرائم التعزيز)عبد المنعم،0520،ص34(، ولهذا لا يمكن للمشرع أن يخرج عن الإطار الديني للمجتمع ، وبما ان الدستور له أعلوية على باقي التشريعات الفرعية التي تستمد شرعيتها منه ، إذ تنص دساتير بعض الدول الإسلامية على عدم جواز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام . ومن هذه الدساتير دستور جمهورية العراق لسنة 2005)المادة-2) ، ودستور جمهورية مصر لسنة 4201 المعدل)المادة-2) .

2- التشريعات الجنائية السابقة

ان القوانين المتمثلة بقوانين العقوبات وقوانين أصول المحاكمات الجزائية والقوانين المكملة ذات الصفة الجنائية تعد سلسلة متصلة تنقل من خلالها المبادئ والقواعد القانونية للسياسات الجنائية من وقت إلى وقت ومن عصر إلى عصر ، ولا يستطيع المشرع أو الباحث التوصل إلى سياسات جنائية متطورة وعصرية ناجحة إلاّ إذا تأصّل تاريخياً للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي واكبت التشريعات الجنائية السابقة لكي يمكنه أن يستنتج أفضل السياسات الجنائية العصرية والمتطورة لمواجهة مشاكل المجتمع والحد منها)راغب،1996،ص35(، وتحقيق العدالة الاجتماعية والعدالة الجنائية التي تتكامل وتتناسق مع السياسة التشريعية للمجتمع أو التي تهدف إلى مكافحة الجرائم بفرض العقوبات المناسبة ، وكذلك اتخاذ بعض التدابير لمنع تلك الجرائم)يس،1973،ص425(، ويكون الغرض من هذه القوانين العقابية والإجرائية والتدابير هو حماية جميع أفراد المجتمع بكل فئاته من خطورة الجريمة ، على أن لا يكون هذا الغرض هو حماية فئة معينة وترك الفئات الأخرى ، لأن هذا شعور بالظلم وعدم تحقيق العدالة الاجتماعية على وفق مفهوم السياسة الجنائية التي ارتضاها المجتمع لنفسه، وكذلك يجب أن تتحدد العقوبة طبقاً لمدى استفادة المحكوم عليه بها عند تنفيذها بحقه كوسيلة من وسائل الإصلاح الاجتماعي)الخلف،الشاوي،2010،ص405 (.

3- النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية

ان لكل دولة خطة تضعها الحكومة في سبيل تحقيق أهدافها ، ولغرض انجاز تلك الخطة ترسم سياساتها في كافة الجوانب (الاقتصادية والسياسية والاجتماعية) والتي يجب أن تكون متوافقة مع بعضها . وفي مجال بحثنا فإن السياسة الجنائية ينبغي أن تُرسم في ضوء السياسات العامة للدولة ومن خلالها تحدد مبادئها وأفكارها سعياً نحو تحقيق العدالة الاجتماعية)راغب،1996،ص34 (.

ثانيا: عناصر السياسة الجنائية الموضوعية

للسياسة الجنائية عناصر متعددة تصب جميعها لحماية المصالح الاجتماعية التي تسود المجتمع ، وتتمثل هذه العناصر بسياسة التجريم والعقاب ، وسياسة منع الجريمة والتدابير الاحترازية ، وسياسة الرعاية اللاحقة)سرور،1972،ص18-19(، إذ سنتناولها تباعاً في هذا الفرع .

1- سياسة التجريم والعقاب

تشكل سياسة التجريم والعقاب العناصر الموضوعية لكل قاعدة جنائية ، وتُعد أقصى مراتب الحماية التي يضفيها التشريع على نوع معين من المصالح التي تهم المجتمع، إذ تباشر الدولة وظيفتها الجزائية فتختار الجزاء الأكثر صلاحية والأقرب إلى التعبير عن مدى تقدير المجتمع لأهمية هذه المصالح التي تتطلب أقصى مراتب الحماية القانونية التي عبّرت عنها بالعقوبة)السعدي،1983،ص234(استناداً لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات ، أي مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنص ، إذ أخذت بهذا المبدأ أغلب الدساتير المعاصرة ومنها الدستور العراقي الذي نص في المادة (2/19) على انه : ((لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنص ، ولا عقوبة إلاّ على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة ، ولا يجوز تطبيق عقوبة أشد من العقوبات النافذة وقت ارتكاب الجريمة)) . وجاءت المادة (66) من الدستور المصري لعام 2012 المعدل ، بالمعنى نفسه إذ نصت على انه : ((لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بناءً على قانون ، ولا توقع عقوبة إلاّ بحكم قضائي ، ولا عقاب إلاّ على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون)) . أما القوانين الجنائية فقد تم التأكيد على هذا المبدأ ، ففي قانون العقوبات العراقي النافذ فقد نصت المادة (1) منه : ((لا عقاب على فعل أو امتناع إلاّ بناءً على قانون ينص على تجريمه وقت اقترافه ، ولا يجوز توقيع عقوبات أو تدابير احترازية لم ينص عليها القانون)) ، وورد في المادة (5) من قانون العقوبات المصري النافذ التي تقول : ((يعاقب على الجرائم بمقتضى القانون المعمول به وقت ارتكابها)) ، وأما في فرنسا فقد نصت على ذلك المادة الرابعة من قانون العقوبات الفرنسي الصادر عام 1810 ، وتكررت في المادة (3/111) من قانون العقوبات الفرنسي النافذ لسنة 1992..

فمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات يعد التزاماً على عاتق المشرع بأن يحدد على وجه الدقة الأفعال التي تُعد جرائم لحماية المصالح الاجتماعية والجزاء الجنائي المترتب على الاتيان بها ، لكي يتسنى للمخاطبين بأحكام القاعدة الجنائية معرفة الجزاء الذي سيطالهم ان اقدموا على مخالفة تلك القاعدة ، وسيسهم بلا شك بتحقيق الردع العام الذي يُعد من الأهداف الأساسية للعقوبة لأنه يتضمن انذاراً لهؤلاء المخاطبين بعدم انتهاك أحكام القانون وتحذيراً من مغبة ارتكاب فعل يجرمه هذا القانون تحقيقاً لسياسة جنائية عادلة معاصرة

)عبد المنعم،2005،ص431(، إذ تتحدد بموجبها سياسة التجريم وفرض العقوبات المناسبة وتطبيقها وتنفيذها وتحديد العقوبات يكون مكملاً للتجريم الذي لا يقوم وحده بدون العقوبة ويستأثر به المشرع لذا سماه البعض بالتفريد القانوني ، أما تطبيق العقوبات وتنفيذها فيتم في مرحلتين متعاقبتين هما (التطبيق القضائي والتنفيذ العقابي) ولذا سمي بـ(التفريد القضائي والتفريد التنفيذي))راغب،1996،ص45 (.

ولأجل الوصول إلى سياسة جنائية عادلة وخصوصاً فيما يتعلق بالعقاب فإنه يجب على المشرع ان يستفيد من النتائج العلمية للدراسات العقابية فيتبنى منها ما يصب في مصلحة المجتمع من نصوص تشريعية تجسّد هذه القوانين العملية من أجل إصلاح المجرمين وإعادتهم للوسط الاجتماعي عناصر نافعة)الشاذلي،2006،ص321(، إذ على المشرع الجزائي مراعاة جميع الضمانات المقررة لحماية حقوق الأفراد داخل المجتمع عند تشريعه للقانون ، أي يجب عليه في حال تقرير العقوبة وتنفيذها أن يراعي مبدأ الشرعية إذ لا يجوز للقاضي أن يبتدع عقوبة غير منصوص عليها في القانون وأن لا يتجاوز على العقوبة المقررة ، وكذلك يجب إيقاع العقوبة وتنفيذها على المجرم ذاته بحيث لا تتعدى لغيره من أفراد أسرته استناداً لمبدأ شخصية العقوبة ، كما يجب مراعاة مبدأ المساواة في العقوبة من خلال فرضها وتنفيذها على الجميع تحقيقاً للعدالة)السعدي،1983،ص243-245 (.

2- سياسة منع الجريمة والتدابير الاحترازية

إن سياسة منع الجريمة تعتبر إحدى نتاج علم الإجرام الذي تمكن من الوصول إلى معرفة أسباب الجريمة ، وأما التدابير الاحترازية فتعد الصورة الثانية للجزاء الجنائي .

أ- سياسة منع الجريمة والوقاية منها

من الأحسن أن لا ننتظر وقوع الجريمة بل يجب التدخل قبل وقوعها لمحاربة أسبابها عن طريق اتخاذ بعض التدابير التي تهدف إلى منع الجريمة)راغب،1996،ص47(عن طريق التخطيط في أي مجال من مجالات الحياة والتنسيق التام بين البيئات العائلية والمدرسية والعوامل الثقافية الاقتصادية والاجتماعية وبين المقتضيات الوقائية من الجريمة)رشيد،1986،ص12(. لذلك يجب التنبيه إلى ما تثيره سياسة المنع من خلال تداخلها مع السياسة الاجتماعية حيث يكمن التداخل

بينهما في تحديد معنى الخطورة ، بينما يختلفان في الخطورة التي تستهدفها العقوبة وهي خطورة مقترنة بالجريمة ، ولذا تسمى بالخطورة الإجرامية ، وأما الخطورة التي يستهدفها التدبير المانع فهي سابقة على الجريمة ، ولذا تسمى بالخطورة الاجتماعية)إبراهيم،1970،ص53(. أما بالنسبة للتداخل بين سياسة المنع والسياسة الاجتماعية يتحدد في معالجة الأسباب الاجتماعية للإجرام لأن كلاً منهما يهدف إلى علاج هذه الأسباب ولكن وجه الاختلاف بينهما يبدو في أن التدابير المانعة لا تستهدف غير معالجة الخطورة من خلال بيان استعداد الشخص لارتكاب الجريمة مستقبلاً مهما كان سبب هذه الخطورة اجتماعياً أو نفسياً أو تكوينياً . وعلى العكس من ذلك فإن السياسة الاجتماعية تقتصر على معالجة كافة المشكلات الاجتماعية بغض النظر عن ارتباطها بالخطورة الاجتماعية ، كما انها تقتصر على الأسباب الاجتماعية للإجرام دون غيرها من الأسباب ، ونتيجة لهذا الاختلاف بين سياسة المنع والسياسية الاجتماعية فإن التدابير المانعة لا تقع إلاّ على المستوى الفردي في حال توافر الخطورة الاجتماعية فانها تنظم على المستوى الجماعي لأنها تواجه مشكلات معينة بغض النظر عن مدى تأثير هذه المشكلات على شخص معين بالذات ، لذلك فسياسة منع الجريمة تواجه مباشرة خطورة الشخص بخلاف السياسة الاجتماعية التي تواجه مشكلات المجتمع من خلال اعتماد معايير واقعية في تبني العقوبات التي تنسجم مع واقع كل جماعة وثقافتها والتنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي السائد لديها ، وبالقدر الذي يتلاءم مع خصائص ومميزات كل مجتمع الذي تكون فيه السياسة العقابية مؤثرة وفعالة)جعفر،2013،ص8 (.

ب : سياسة التدابير الاحترازية

كانت العقوبة الصورة الوحيدة للجزاء الجنائي ، لذا استحدثت التدابير الاحترازية بوصفها الشق الثاني له ، وان الحكمة في تقريرها وتنفيذها تكمن في عدم كفاية العقوبة في مواجهة الإجرام ، الأمر الذي دعا إلى البحث عن جزاء يكون مكملاً لمكافحة الإجرام ، ومن هذا المنطلق برزت فكرة التدابير الاحترازية بغية سد الثغرات ومعالجة القصور الذي رافق تطبيق العقوبة)حسني،1973،ص134(. وهناك شرطان أساسيان لغرض فرض وتنفيذ التدابير الاحترازية هما الجريمة السابقة)ثروت،1982،ص106(والخطورة الإجرامية ، والمقصود بالجريمة السابقة بهذا الصدد ارتكاب الجاني لفعل يخضع لنص تجريم ، أي لا يصح إيقاع أو تنفيذ

التدابير الاحترازية عند تجرد الفعل من الصفة الإجرامية وعلة ذلك ان الجريمة المرتكبة تفصح عن الخطورة الإجرامية الكامنة في شخص الجاني) الحديثي،2010،ص513 (.

والتدابير الاحترازية باعتبارها وسيلة من وسائل السياسة العقابية ، فإنها تفرض من جهة القضاء وتخضع لمبدأ الشرعية من حيث خضوعها لمبدأ الشرعية الجنائية وعدم سريانها بأثر رجعي والضمانات القانونية التي يخضع لها المتهم عملاً بهذا المبدأ)عقوبات عراقي،1969،مادة-2،1(الذي التزمت به التشريعات)عقوبات عراقي،1969،مادة2/103(. وإذا كانت التدابير الاحترازية تقرر لمواجهة الخطورة الإجرامية لا يستطيع التنبؤ مسبقاً بالمدة اللازمة لعلاجها ، فإنه يقتضي أن تكون غير محددة نسبياً ، لذلك اكتفت بعض التشريعات بتحديد حد أدنى لبعض التدابير وحدّين أدنى وأعلى لتدابير أخرى)عقوبات عراقي،1969، المواد105 ، 106 ، 107 ، 109 ، 114 ، 115 ، 118 ، 121 ، 123 ، 124 (.

ونتيجة لما تقدم تحدد التدابير الاحترازية على وفق السياسة الجنائية المعاصرة بانها نظام مستقل عن العقوبات قائم بذاته ، تميزه عنه قواعد خاصة وأحكام معينة تكون منسجمة مع طبيعته وغايته التي وجد من أجلها حتى وان خالفت في طبيعتها وأهدافها الأحكام والقواعد الخاصة بالعقوبة لضمان سلامة حسن تطبيقها وتنفيذها ، إذ تفرض بسبب ارتكاب الجريمة وإسنادها إلى فاعلها)عقوبات عراقي،1969،المادة103(، وإن الجريمة تنبئ عن حالة الخطورة التي تسعى هذه التدابير للقضاء عليها ، لذلك فإن الفصل في ثبوت الجريمة بوصفها من أمارات الخطورة يكون من صميم واجبات السلطة القضائية)حبيب،1975،ص30-31 (.

3- سياسة الرعاية اللاحقة

وهي رعاية توجه إلى المحكوم عليه الذي أمضى مدة العقوبة السالبة للحرية بغية مساعدته على اتخاذ مكانة جيدة محددة بين أفراد مجتمعه لإيجاد مستقراً لحياته التي اضطربت بعد انتهاء مدة عقوبته ، ويتحدد ذلك في وجوب معاملته داخل وخارج المؤسسة العقابية بما فيه ضمان لإصلاحه وتأهيله ومن ثم إعادته إلى الوسط الاجتماعي بوصفه فرداً صالحاً قادراً على خدمة المجتمع الذي كان يعيش فيه)السعدي،1983،ص186 (.

تضم الرعاية اللاحقة شقين هما الرعاية اللاحقة لإصدار الحكم والرعاية اللاحقة لتنفيذ العقوبة . أما بالنسبة للرعاية اللاحقة لإصدار الحكم فتتمثل في معاملة المحكوم عليهم داخل المؤسسات العقابية من خلال تصنيفهم وخضوعهم للبرنامج الإصلاحي وإعادة تأهيلهم وتربيتهم ليعودوا بعد انتهاء محكومياتهم أفراداً صالحين قادرين على الاندماج بالمجتمع ، وإن هذا الأمر يتطلب تحويل السجون إلى مؤسسات إصلاحية من خلال توفير مراكز تأهيل مهني ليتمكن المحكوم عليه من تأمين مورد له بعد انتهاء محكوميته ، وتوفير كوادر متخصصة لدراسة شخصية المحكوم عليه مع وضع برنامج علاجي طيلة فترة تنفيذ الحكم ، وكذلك توفير مراكز طبية ونفسية لمعالجة من يحتاج إلى الرعاية الصحية من المحكوم عليهم ، واعتماد مبدأ الافراج الشرطي ووضع برنامج للزيارات والإجازات الممنوحة له خارج المؤسسة . أما ما يتعلق بالرعاية اللاحقة لتنفيذ العقوبة فتقضي بالاقتصار على تنفيذ العقوبة الأصلية باعتبارها كافية للإصلاح ومساهمة المنظمات الاجتماعية والمجالس الشعبية في توعية المواطنين من أجل تسهيل إعادة دمج المحكوم عليهم بالمجتمع دون عزل مع توفير مؤسسات خاصة تعنى بالمحكوم عليهم بعد انتهاء محكومياتهم أو الافراج عنهم شرطياً لإزالة العقبات النفسية والاجتماعية والاقتصادية)السعدي،1983،ص251 (.

وبناءً على ذلك يتبين الفرق بين أغراض العقوبة في ظل السياسة الجنائية القديمة والسياسة الجنائية الحديثة ، ففي الأولى كان الغرض من العقوبة مبنياً على الإيلام والتكفير إذ لم تهتم الدولة بالمحكوم عليهم بعد انتهاء محكومياتهم بتقديم المساعدة والرعاية لهم وإعادة دمجهم بالمجتمع وإنما فقط كانت تستهدف إيلامهم ، وأما في ظل السياسة الجنائية الحديثة فانها تقوم على فكرة الإصلاح والتأهيل من خلال تقديم الرعاية والمساعدة للنهوض بهم وإصلاحهم ودمجهم في المجتمع وانصهارهم فيه مجدداً)الشاذلي،2006،ص274-275 (.

المطلب الثاني

جهات تحديد السياسة الجنائية وأهدافها

إن لكل دولة سياستها الجنائية التي تهدف إلى مكافحة الجريمة ومنعها بكافة الوسائل، ومن أجل تحقيق أهدافها من خلال بيان الأفكار الرئيسية العلمية المبنية على الواقع . لذا سنقسم هذا المطلب

إلى فرعين ، يتضمن الأول جهات تحديد السياسة الجنائية ، فيما نخصص الفرع الثاني لبحث أهداف السياسة الجنائية .

الفرع الأول

جهات تحديد السياسة الجنائية

منذ ان وضع أرسطو نظرية السلطات الثلاث في الدولة (التشريعية والقضائية والتنفيذية) ، فكل سلطة من هذه السلطات تختص بحسب طبيعتها والغرض الذي أنشأت من أجله في رسم السياسة الجنائية المبني على الواقع من خلال بيان الأفكار الرئيسية التي من شأنها الحفاظ على المجتمعات الإنسانية ، ولا تزال هذه الفكرة سائدة حتى الآن في الدول التي تأخذ بمبدأ تعدد السلطات)تناغو،بلاسنة نشر،ص298(. وبناءً على ذلك سنتناول تباعاً سياسات السلطة التشريعية والسلطة القضائية والسلطة التنفيذية .

أولاً : السلطة التشريعية

ان دساتير الدول التي تأخذ بمبدأ تعدد السلطات كفلت دور السلطة التشريعية فيها ، ومنها الدستور العراقي لسنة 2005 الذي نص في المادة (48) منه على : ((تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد)) وكذلك الدستور المصري لعام 2014 فقد نص في المادة (86) على انه : ((يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع....)) ، ويلعب التشريع دوراً مهماً في الوقاية من الإجرام من خلال تحقيق التوازن بين حماية المجتمع وبين حماية حقوق الأفراد وحرياتهم داخل المجتمع ، حيث ان السياسة الجنائية تكون ناجحة عندما ينبثق عنها تشريع جنائي جيد ومتطور يوفق بين مصلحة المجتمع ومصلحة الأفراد في إطار العلاقات الاجتماعية ، حيث ان الإنسان هو أساس المجتمع وعلى المشرع أن يضمن له حقوقه وحرياته)السعدي،1983،ص229 (.

إن التشريع الجنائي متعدد الجوانب ، فهناك الجانب الموضوعي الخاص بالتجريم والعقاب ، أي بيان الجرائم المختلفة وما يقابلها من العقوبات ، والجانب الآخر هو الجانب الإجرائي الذي يختص ببيان نظم المحاكمات الجنائية وإجراءاتها ، فيما هناك تشريع منظم للسجون وغيرها من المنشآت العقابية . بمعنى آخر هناك قواعد موضوعية وقواعد إجرائية ، إذ القواعد الجنائية الموضوعية

حق الدولة في فرض الجزاء الجنائي على مرتكب السلوك الذي تعده جريمة ، أما القواعد الجنائية الإجرائية فتنظم كيفية الالتجاء إلى القضاء لتوقيع الجزاء على الجاني من أجل اخضاعه للجزاء الجنائي ، وهناك ترابط بين قانون العقوبات وقانون أصول المحاكمات الجزائية (قانون الإجراءات الجنائية))الصيفي،2004،ص14(، فلا يمكن أن تتصور وجود قانون إجراءات جنائية لا يسبقه قانون عقوبات ، كما ان من غير المتصور وجود قانون عقوبات لا يلحق به قانون إجراءات جنائية ، ففي حال انتفاء قانون الإجراءات يتعطل تطبيق قانون العقوبات)الصسفس،2004،ص67 (.

ثانياً : السلطة القضائية

الحلقة الثانية لرسم السياسة الجنائية هي التخطيط للسياسة القضائية والتي يقتضي بموجبها البدء بتحديد وظيفة القضاء الجنائي وما يسعى إليه من أجل التثبت من براءة البريء وإدانة المجرم تحقيقاً للعدالة الجنائية من خلال الحكم بالعدل في النزاعات طبقاً للقانون ، ولم يكن من المتصور إثارة مسألة إعطاء سلطة تقديرية للقاضي لو ان التشريع كان كاملاً لا يشوبه أي نقص ، بمعنى لو أن التشريع يحتوي على حل لكل نزاع يعرض أمام القضاء لما كان هناك مبرر لهذه السلطة ، بل لاقتصر القضاء على مباشرة وظيفته الأصلية وهي تطبيق القواعد العامة للقانون على المنازعات الخاصة التي تعرض أمامه وهي قواعد كاملة تكفي لمواجهة جميع المنازعات)تناغو،بلا ستة ،ص483(، ولكن النقص التشريعي)تناغو،بلا ستة،ص484(أوجب منح القاضي الجنائي سلطة تقديرية إذ لم يعد في ظل السياسة الجنائية الحديثة مجرد آلة تردد العقوبة كما وردت في النص التشريعي ، بل أصبح ملزماً باختيار نوع العقاب المناسب الذي يتناسب مع ظروف الجريمة وشخصية الجاني . إذ يعد التفريد القضائي وسيلة عادلة في ظل التشريعات الجنائية الحديثة لتحقيق أغراض العقوبة وخلق التناسب بين جسامة الفعل الإجرامي والجزاء المقابل له ، إذ كانت العقوبة تحدد بطريقة مجردة دون الأخذ في الحُسبان بأوضاع مادية وشخصية تتعلق بارتكاب الجريمة وتستلزم تخفيف العقوبة وتشديدها، فلا يمكن مراعاة ذلك إلاّ من خلال إعطاء القاضي الجنائي سلطة تقديرية في اختيار العقوبة عملاً بمبدأ تفريد العقاب وذلك بوضع التشريعات الجنائية تحت تصرف القاضي عدة وسائل تمكنه من تحقيق ذلك المبدأ)حبتور،2010،ص12 (.

ويجب التمييز بين السلطة التقديرية والسلطة التعسفية ، فالأولى نظام قانوني أقره المشرع ويجري تطبيقه في نطاق مبدأ الشرعية الجنائية ، فهي تخول القاضي حق الاختيار بين أمور قانونية حددها المشرع ووضعها تحت تصرف القاضي ليكون له حرية الاختيار من بينهم ، أما السلطة التعسفية (التحكمية) فهي تلك التي يلجأ إليها القاضي الجنائي لتقرير أمر لا يستند فيه إلى القانون ولم يقره المشرع بحيث ينطوي الأمر إلى الخروج عن مبدأ الشرعية الجنائية)الكيك،10،2010 (.

ثالثاً : السلطة التنفيذية

تدور الحلقة الأخيرة للسياسة الجنائية في رسم السياسة التنفيذية في نطاق سلب الحرية أو تقييدها وتضييق نشاط المحكوم عليه بحدود المؤسسة العقابية بعد ان كان نشاطه واسعاً يشمل جميع نواحي الحياة الاعتيادية ، وبهذا يتحقق عنصر الإيلام كغرض للعقوبة بسلب حرية المحكوم عليه ، ويجب أن لا يكون الإيلام مقصوداً لذاته ، بل وسيلة من وسائل الإصلاح)حسين،2011،ص15(. إن سياسة التنفيذ بطبيعتها نشاط إداري ينطوي على تطبيق أساليب معينة في معاملة المحكوم عليهم لتحقيق هدف العقوبة المتمثل بإصلاحهم وإعادة تربيتهم من أجل إدماجهم في الحياة الاجتماعية والمهنية بعد انتهاء مدة تنفيذ العقوبة . وإن نجاح أي نظام عقابي تنفيذي يتوقف بالدرجة الأولى على وجود إدارة ترسم سياسة تنفيذية محكمة وتشرف على تجسيدها ميدانياً عن طريق تطبيقها في المؤسسات العقابية ، وهنا يجب التمييز بين الإدارة العقابية المركزية التي تقوم بوضع وتخطيط السياسة العقابية وبين إدارة المؤسسة العقابية التي تقوم بتنفيذ هذه السياسة داخل المؤسسة التي تتمثل عادةً في المدير والموظفين والعاملين بها ، وهذا ما يعرف بالإشراف الإداري على تنفيذ السياسة العقابية)خوري،2011،ص237 (.

والجدير بالذكر اتبعت أكثر الدول الإدارة العقابية المركزية لوزارة العدل مثل العراق وبلجيكا والنمسا وهولندا وإيطاليا واسبانيا والولايات المتحدة الأمريكية . وفي مصر فالمؤسسات العقابية تابعة إلى وزارة الداخلية ، وتبقى وظيفة هذه المؤسسات هي إصلاح وتأهيل المحكوم عليهم مهما كانت تبعيتها لوزارة العدل أم لوزارة الداخلية)نمر،1997،ص496(، أما في فرنسا أصبحت إدارة السجون تابعة لوزارة العدل بموجب المرسوم المؤرخ في 13 مارس 1911Staechele) ،1995، p. 456).

الفرع الثاني

أهداف السياسة الجنائية

يقوم المجتمع على أساس اشتراك مجموعة من الأفراد في بيئة واحدة بما يؤدي إلى قيام علاقات متبادلة فيما بينهم ، ففي حالة توافق هذه العلاقات يزدهر المجتمع وينمو ، أما إذا تعارضت بسبب المصالح الشخصية يضعف المجتمع ، فكان من الضروري تنظيم هذه العلاقات لمنع وقوع أي اعتداء عليها حفاظاً على النظام العام واستقرار المجتمع من خلال مكافحة ظاهرة الإجرام ومحاولة التقليل منها وهو هدف أساس تسعى إليه المجتمعات كافة ، وإن بلوغ هذه الغاية أو فشلها يعتبر مقياس لمدى نجاح السياسة الجنائية داخل المجتمع ، إذ تسعى لتحقيق أهدافها المتعددة المتمثلة بتحقيق الحماية الاجتماعية وتأهيل وإصلاح المجرم واحترام حقوق الإنسان بغية الارتقاء إلى العدالة الاجتماعية)راغب،1996،ص16-17 (.

أولاً : تحقيق الحماية الاجتماعية

إن حماية المصالح والقيم الأساسية لكل مجتمع يقع على عاتق الدولة بفرضها مجموعة من الالتزامات التي يجب على الأفراد مراعاتها ، فلابد أن تكون هنالك نصوص تشريعية لتحقيق الحماية الاجتماعية ، وهذا ما يسعى إليه المشرع نحو توفير الحد الأقصى من حماية المصالح الأساسية في المجتمع ، فلكل قاعدة من قواعد القانون غاية تستهدفها ومصلحة يستوجب عليها حمايتها مباشرة لأنها تعد ضرورة من ضرورات أمنه ومصدراً من مصادر تطوره وحماية القيم الاجتماعية التي يعدُّها المشرع جديرة بتلك الحماية التي يهدف من خلالها إلى تحقيق العدالة والاستقرار القانوني في المجتمع بما يضمن تطوره)سرور،1972،ص19-22(. وعليه يتحقق الهدف العام الذي يسعى إليه المشرع على وفق السياسة الجنائية القائمة على أسس علمية ضماناً للاستقرار القانوني من خلال تجريم بعض الأفعال تحقيقاً للحماية الاجتماعية واحترام مبدأ الشرعية ومراعاة القيم الاخلاقية عند التجريم على وفق مبدأ العدالة والمساواة)حسين،2011،ص71(.

أما الهدف من العقاب هو تحقيق الردع العام من خلال انذار الناس كافة عن طريق التهديد بالعقاب بسوء عاقبة الإجرام كي ينفرهم بذلك منه ، وتحقيق المنع الخاص الذي يراد به إصلاح وتقويم

الجاني عن طريق إزالة الخلل الجسمي أو النفسي أو الاجتماعي الذي افضى به إلى ارتكاب الجريمة لمنعه من الإقدام على ارتكاب جريمة مستقبلاً)الحسيني،2011،ص13(. وكذلك تحقيق العدالة من خلال محو العدوان الذي يصيب المحكوم عليه في شخصه أو ماله أو حريته بالقدر الذي يقر المجتمع انه يقابل الإخلال الذي حدث فيه نتيجة لتصرفه ، فهي تعيد التوازن القانوني الذي اختل نتيجة لارتكابه الجريمة وتشعره انها ضرورية لسلوكه غير الاجتماعي وتكفل إرضاء الشعور الاجتماعي العام الذي تأذى بارتكاب الجريمة وبذلك تحقيق عدالتها)الخلف،الشاوي،2010،ص410-411 (.

ثانياً : تأهيل وإصلاح المجرمين

الهدف الآخر من أهداف السياسة الجنائية ينصب في تأهيل وإصلاح المجرمين من خلال توجيه العقوبة نحو الإصلاح والتأهيل بدل القسوة والانتقام إذ ينبغي أن تكون العقوبة إنسانية لا تؤدي إلى امتهان كرامة المحكوم عليها بها أو إلى مصادرة آدميته ، وعلى المشرع أن يراعي ذلك عند اختيار العقوبات التي يقررها وهذا الاختيار يدعو إلى ابعاد التنفيذ العقابي من كل مظاهر القسوة التي تتضمن بأي صورة كانت اهدار كرامة الإنسان)الشاذلي،2006،ص330(. وتدعو السياسة الجنائية إلى وجوب رعاية المخلى سبيلهم وتأهيلهم وإصلاحهم عن طريق توجيههم وإرشادهم ومساعدتهم لسد احتياجاتهم ومعاونتهم على الاستقرار والاندماج والتكيف مع مجتمعهم ، إذ لا ينتهي واجب الدولة بإطلاق سراح السجين بل لابد أن تكون هناك هيئات حكومية أو خاصة قادرة على توفير رعاية ناجحة وتسمح بتأهيله للعودة إلى مكانه في المجتمع)عبد اللطيف،2009،ص210(، وكذلك السعي على توفير عمل له للارتزاق المشروع ومواصلة تنمية المهارات التي تتيح له الحصول على عمل مناسب ، وكذلك تشجيع المؤسسات الإنتاجية والخدمية وتحفيزها على تشغيله بغية تأهيله وإصلاحه تحقيقاً لأهداف العقوبة في ظل السياسة الجنائية الحديثة)بهنام،1989،ص157 (.

ثالثاً : احترام حقوق الإنسان

تهدف السياسة الجنائية إلى تحقيق التوازن بين مقتضيات حق الدولة في منع الجرائم والعقاب عليها بهدف حماية المصلحة الاجتماعية وبين حق الإنسان في الحرية ، فبحكم وظيفة الدولة عليها

أن تحمي كافة المصالح القانونية التي لا تقتصر على المصالح الاجتماعية وإنما تشمل حقوق الإنسان أيضاً وبحكم الطبيعة الإنسانية لهذه الحقوق يجب على القانون حمايتها ولا يجوز إهدارها)راغب،1996،ص15(. ولم يعرف مصطلح حقوق الإنسان إلاّ في القرن الثامن عشر ، إذ لم يتم تداوله سابقاً والفضل في ظهوره بشكل صريح يعود إلى الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الصادر سنة 1789 عقب الثورة الفرنسية التي أطاحت بنظام قائم على الاستبداد)حنون،2013،ص19 (.

كما ان هناك وسائل قانونية لحماية حقوق الإنسان تتمثل بالدستور الذي يُعد قمة الهرم القانوني ، وكذلك التشريع العادي الذي وضع بدوره الضمانات التي تكفل حقوق وحريات الأفراد .

المبحث الثاني

الجرائم الماسة بأمن الدولة والعامة

يعد الأمن من أهم المقومات الأساسية التي تقوم عليها الدول الحديثة، إذ لا يمكن تحقيق التنمية والاستقرار والازدهار إلا في ظل بيئة آمنة ومستقرة. ومن هذا المنطلق أولت التشريعات الجنائية أهمية كبيرة للجرائم الماسّة بأمن الدولة والسلامة العامة، لما تمثله من خطر جسيم على كيان الدولة ومؤسساتها وأفراد المجتمع.

وتشمل هذه الجرائم مجموعة واسعة من الأفعال التي تستهدف الإضرار بسيادة الدولة واستقلالها أو تهدد الأمن الداخلي والنظام العام، فضلاً عن الجرائم التي تعرض حياة المواطنين وممتلكاتهم للخطر. ومع التطور التكنولوجي والانفتاح العالمي أصبحت هذه الجرائم أكثر تعقيداً، مما استدعى تطوير التشريعات والسياسات الجنائية لمواجهتها. وللحديث عن تلك الجرائم سوف نقسم المبحث الى مطلبين نخصص الأول مفهوم الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي ونتحدث في المطلب الثاني الجرائم الماسة بامن الدولة الخارجي.

المطلب الأول

مفهوم الجرائم الماسّة بأمن الدولة

يقصد بالجرائم الماسّة بأمن الدولة تلك الأفعال التي تستهدف الإضرار بسيادة الدولة أو استقلالها أو سلامة أراضيها أو نظامها السياسي أو مؤسساتها الدستورية، سواء تم ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

وتتميز هذه الجرائم بخطورتها البالغة لأنها لا تمس فرداً أو مجموعة أفراد فقط، بل تمس المجتمع والدولة بأكملها. خصائص جرائم أمن الدولة:

الفرع الاول

جريمة الخيانة

عرف الفقيه جارو الخيانة بانها: ((اعتداء على امن الدولة يؤدي الى الاضر بها وذلك لمصلحة دولة أخرى))

وعرفها الفقيه روتر بانها((واقعة يرتكبها شخص وطني اضرارا بامنه سواء كان ذلك بارادته او لا، وبفضل فيها مصالح دولة اجنبية علو مصالح امنه)) (الاعضمي،1981،ص29)

وسنبحث بهذا الموضوع بجريمتي المساس باستقلال البلاد او وحدتها او سلامة أراضيها وجريمة الالتحاق بقوات العدو وهما من الجرائم الأكثر خطورة واهمية.

أولا: جريمة المساس باستقلال البلاد او وحدتها أو سلامة أراضيها

تنص المادة (١٥٦) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٩٩ المعدل بأنه : "يعاقب بالاعدام من ارتكب عمداً فعلاً بقصد المساس بإستقلال البلاد او وحدتها او سلامت اراضيها وكان الفعل من شأنه ان يؤدي الى ذلك". يلاحظ من نص المادة ان السلوك اوالفعل المجرم جاء مطلقاً فيمكن ان يكون فعلاً مادياً او قولاً أو كتابة أو خطاباً طالما يؤدي في النتيجة الى المساس بالمصلحة محل الحماية الجنائية وهي استقلال البلاد ووحدته وسلامة أراضيه ، كذلك لم تحدد صفة الجاني فيجوز ان يرتكب الفعل عراقي او

جنسية له او اجنبي او غير ذلك . وليس بلازم ان يحقق سلوك الجاني أي هدف من تلك الاهداف فيكفي لقيام الجريمة اتخاذ سلوك متجه عليها، فالجريمة اذن تعد من الجرائم مبكرة الاتمام لا يلزم لتوافرها حدث يكون بالفعل محدثاً للضرر المنشود او مشكلاً لخطر حدوثه، ومن ثم فهي جريمة حدث غير مؤذ ، وتعد من الجرائم المستمرة بإعتبار ان السلوك المكون لها قابل بطبيعته للامتداد

في الزمن حين يشاء له الفاعل هذا الامتداد ، ولكون هذا النوع من الجرائم مبكرة الاتمام فلا يلزم فيها ان يستفذ الفاعل بسلوكه المراحل اللازمة في سبيل تحقيق النتيجة الجرمية التي يقصدها)بهنام،1999،ص18-19).

وبالنسبة ((للمساس)) لم يحدد المشرع العراقي ولا التشريعات المقارنة المعنى القانوني له فالمساس له دلالات واسعة اذ يكاد يتسع لصور عديدة من الافعال والتصرفات ، فكل ما يؤذي الغير او يمس حقوق الآخرين يمكن ان يسمى اعتداء او مساس (الفاضل،1965،ص111). اما ((استقلال البلاد)) فيعني ان الدولة تكون مستقلة تماماً في ادارة شؤونها الداخلية والخارجية (العطية،2006،ص431(أي لا تخضع لرقابة وهيمنة دولة اخرى، ويطلق على هذه الدولة تامة السيادة ، وعلى ذلك تقوم الجريمة التي نحن بصددها في كل ما يمكن دولة اجنبية من المساس بإستقلال البلاد كالتمتع بإمتياز اداري او مالي او حق قضائي بطريق غير مشروع يمنح لدولة اجنبية ويستوي في ذلك ان يكون المساس قد وقع مؤقتاً او مستمراً او تحقق بالفعل أو لم يتحقق (الصيفي،1972،ص94).. وذلك ما تضمنته المادة (١٦٥) من قانون العقوبات العراقي النافذ : ".... وكان من شأنه ان يؤدي الى ذلك فهذه الجريمة تعد متحققة وان لم تتم النتيجة المترتبة عليها نظراً لخطورتها على أمن الدولة وسيادتها فمجرد المساس بإستقلال البلاد يعد جريمة تامة اذا كان من شأنه تهديد الوحدة الوطنية وسلامة المجتمع وأمن الدولة واستقلالها. ونجد من خلال رجوعنا لنص المادة (١٦٥) من قانون العقوبات العراقي النافذ ان الجريمة تتحقق بمجرد ممارسة سلوك او فعل المساس بإستقلال البلاد او وحدتها أو سلامة أراضيها. وبالتالي فإن ضيق الوقت بين مباشرة السلوك وتحقق النتيجة الجرمية يعني عدم تصور الشروع فيها ، اذ انها تعد تامة من لحظة مباشرة السلوك فيها فالفعل المكون للجريمة (المساس) هو بمثابة شروع في الجريمة فلا يتصور الشروع في الشروع فهي اما ان تقع تامة أو لا تقع على الاطلاق (إبراهيم،1998،ص171(.

ثانياً / جريمة الالتحاق بصفوف العدو وحمل السلاح

في هذه الجريمة صورتان للسلوك الجرمي الأولى هي الالتحاق بأي وجه بصفوف العدو والثانية هي رفع السلاح في الخارج فقد نصت المادة ((١٥٧) من قانون العقوبات العراقي النافذ بأنه: "يعاقب بالاعدام كل مواطن التحق بأي وجه بصفوف العدو أو بالقوات السلحة لدولة في حالة حرب مع العراق ، ويعاقب بهذه العقوبة كل مواطن رفع السلاح وهو في الخارج على "العراق"

فبالنسبة للصورة الأولى وهي الالتحاق بأي وجه بصفوف العدو فتعد من العمومية والسعة لتشمل أي فعل من قبيل الالتحاق والانضمام أو الاشتراك مع العدو وبضمنه رفع السلاح مع قوات العدو اياً كانت طبيعة هذا الالتحاق. وبذلك تدخل الاعمال الادارية والطبية والميكانيكية وغيرها مما يتعلق بالجيش المعادي(الركابي،2018،ص96-97).

وبذلك يختلف النص الذي جاء به المشرع العراقي عن النص الذي جاء به المشرع المصري حول وجه الالتحاق بصفوف العدو فالمشرع المصري حدد وجه الالتحاق بالقوات المسلحة)) (ق.ع.مصري،م/77/أ) لدولة في حالة حرب مع مصر، في حين ان النص العراقي وحسناً فعل عندما جاء بأكثر دقة وشمول لانه لم يكتفي بتحديد النص على (الالتحاق بالقوات المسلحة للعدو بل توسع في سريان النص على الالتحاق بأي وجه في صفوف العدو (الاعضمي،1984،ص144 (. وقد جاء المشرع اللبناني بالعمومية والشمول التي جاء بها المشرع العراقي وذلك في نص المادة (٢٧٣) من قانون العقوبات اللبناني النافذ عند ذكره عبارة (تجند بأي صفة)، وبالتالي ويتضح من النص في قانون العقوبات العراقي وكذلك المصري ان جريمة الالتحاق بصفوف العدو من الجرائم مبكرة الاتمام اذ ان مجرد الالتحاق بصفوف العدو يعد جريمة اياً كانت طبيعة ذلك الالتحاق، فصفة المواطن هي من العناصر الاساسية لتحقق الجريمة اذ ينبغي ان يكون الجاني مواطناً وفق نص المادة (١٥٧) من قانون العقوبات العراقي النافذ والمادة (٧٧/أ) من قانون العقوبات المصري النافذ وغيرها من التشريعات المقارنة والعنصر الآخر الذي يجب توفره لتحقق الجريمة ان يتم الالتحاق في زمن الحرب وهذا ما جاء بنص المادة (١٥٧) من قانون العقوبات العراقي بأنه " ..... في حالة حرب مع العراق" والمادة (٧٧/١) من قانون العقوبات المصري النافذ (١٥) فبعض التشريعات تقرر ذلك صراحة وبعضها الآخر يشترط لكي تقع الجريمة أن ترتكب في زمن الحرب ضمناً وذلك حين تصف الجيش الذي يلتحق به المواطن بالجيش المعادي . والحرب تكون صريحة ومعلنة تتوافر فيها شروط واحكام الحرب حسب قواعد القانون الدولي العام (الاعظمي،1984،ص152-153).

جميع الاحوال يجب ان يكون الالتحاق بصفوف الجيش المعادي لدولة اجنبية ، اما اذا كان الالتحاق بجيش او بقوة مسلحة ليس لها صفة الدولة فإن الجريمة لا تقع طبقاً لنص القانون ومن ذلك حركات التحرر الوطني ضد الاحتلال الأجنبي. (سليمان،2009،ص271(

وتقع جريمة الالتحاق بصفوف العدو بفعل ايجابي قوامه الانضمام الى قوات العدو.

والانضمام قد يطول أو يقصر فهي من الجرائم المستمرة ويتصور فيها الشروع كأن يعرض المواطن على القوات المعادية العمل معهم فيرفض عرضه او يقبل وقبل انضمامه للقوات المعادية يقبض عليه أو تنتهي الحرب (النوايسة،2010،ص92(.

مخالف هذا الرأي حول تحقق الشروع في جريمة الالتحاق بصفوف العدو اذا ما قدم الجاني طلب الا انه لم يحصل موافقة عليه من الجهة المعادية او تم القبض عليه قبل الموافقة على الانضمام فإننا نرى بأن هذا الفعل يعد جريمة بحد ذاته لأن جريمة الالتحاق بصفوف العدو اياً كانت طريقة الالتحاق من الجرائم مبكرة الاتمام تتحقق من لحظة طلب الالتحاق حتى وان لم تحصل الموافقة على الانضمام لكون هذه الجرائم ذات خطورة كبيرة وتتعلق بمصالح عليا في البلاد وبالتالي فأن موضوع تقديم طلب الانضمام بحد ذاته دليل على عدم حب الجاني لوطنه وانعدام ولائه له وانه يرغب الاضرار ببلده ومساندة العدو للنيل منه لذا فأن مواجهة خطورة مثل هكذا جرائم يكمن بتجريم أي تصرف يقدم عليه الجاني مهما كان بسيطاً طالما من شأنه المساس بمصلحة البلاد وامنها وسيادتها، وبالتالي نرى عدم تحقق الشروع في هذه الجريمة.

اما فيما يتعلق بجريمة رفع السلاح في الخارج فيقصد بها : الالتحاق بوصف محارب او مقاتل وعبر عنها المشرع برفع السلاح مع العدو ضد بلد الجاني وهي عبارة تفيد الاشتراك فعلياً مع القوات المسلحة للدولة الاجنبية سواء كانت برية او جوية أو بحرية (الركابي،2018،ص97). ويشترط في هذه الصورة للركن المادي ان يكون الفاعل منضماً ضمن صفوف العدو . وفعل الحمل هنا واسع عام يشمل في مفهومه كل اشكال الاعمال المسلحة ضد الدولة بغض النظر عن وسيلتها او اسلوبها وكذلك لفظ السلاح واسع المفهوم ايضاً (المناعسة،2009،ص65-66). ولكن طبقاً لمبدأ شرعية النصوص الجنائية فإن كل فعل يقوم به الفاعل في خدمة القوات المعادية ولا يتضمن حملاً للسلاح لا يشكل الجريمة المنصوص عليها تحت عنوان) حمل او رفع السلاح على الدولة.

الفرع الثاني

جريمة التجسس

اختلف الفقهاء في وضع تعريف للتجسس ، فقد عرف (اوبنهايم) الجواسيس بأنهم الاشخاص الذين تقوم الدولة بإرسالهم الى الخارج بصورة سرية لغرض الحصول على المعلومات العسكرية والسياسية ، وعرفه الفرنسى (LEPITTEVIN) على انه "العمل الذي يقوم به الشخص الاجنبي لخدمة اهداف ومصالح دولته او دولة اجنبية اضراراً بدولة اخرى (الاعظمي،1981،ص13-14) ، وقد عرفه البعض ونحن نتفق معهم فى ان التجسس هو :" نقل او افشاء خبر أو أي امر من الأمور التي تعتبر سراً من اسرار الجمهورية العراقية وكان من شأن ذلك الاضرار بالمصلحة الوطنية والقومية الى أي جهة خارجية أو داخلية مسلحة سواء كان ذلك لقاء منفعة أو بدونها". (الاعظمي،1981،ص14). وسنتناول نموذج من جرائم التجسس على أساس الأهمية والشروع وكما يأتي :

أولا: جريمة السعي والتخابر مع دولة اجنبية

تعد هذه الجريمة احدى صور الاتصال غير المشروع بدولة اجنبية اشارت اليها المواد (١٥٨-١٥٩-١٦٤) من قانون العقوبات العراقي النافذ ، فيتمثل السعي بكل عمل او نشاط يصدر من الجاني يتجه الى دولة اجنبية لإداء خدمة معينة لها مما يقع تحت طائلة التجريم ومن دون اشتراط اداء هذه الخدمة سواء كان هذا السعي قد بدأ به الجاني أو بدأت به الدولة الاجنبية اولاً ثم استجاب اليها الساعي (الصيفي،1972،ص49). والسعي مرحلة تسبق التخابر وهو خدمة الدولة الاجنبية للقيام بعمل عدائي سواء تحقق العمل ام لم يتحقق (الاعظمي،1972،ص94). ولا يشترط ان يكون السعي بإداء خدمة فعلاً لدولة اجنبية ولا يمكن حصر وسائل السعي ونوعها فقد تكون نصحاً أو تحريضاً او دسيسة أو غير ذلك (الاعظمي،1972،ص40(.

اما التخابر فيعني التفاهم غير المشروع بين الجاني والدولة الاجنبية وله صور عديدة سواء كان صريحاً أو ضمنياً ويشترط فيه توافر الاتفاق الجنائي ولا يشترط لاتمامه وسيلة محددة فيتحقق التخابر بتبادل ارادتين متقابلتين على نفس الغرض (عبد الفتاح،2010،ص133(، ومعنى ذلك انه اذا عرض شخص ان تقوم الدولة الاجنبية بالاعتداء او حرض على ذلك كان فعله عرضاً فردياً

من جانب واحد وسمي (سعياً) ولكن يعد تخابراً اذا وجد اتفاق بين الجاني والشخص الذي يعمل لمصلحة دولة اجنبية على هذا الغرض او غيره من اغراض السعي والتخابر للقيام بأعمال عدائية ضد الدولة.

اما الصور التي يتخذها السلوك الجرمي لهذه الجريمة فهي اولاً السعي والتخابر للقيام بأعمال عدائية ضد الدولة فقد نصت المادة (١٥٨) من قانون العقوبات العراقي النافذ على هذه الصورة التي جاء فيها:" يعاقب بالاعدام او السجن المؤبد كل من سعى لدى دولة اجنبية او تخابر معها أو مع احد ممن يعملون لمصلحتها للقيام بأعمال عدائية ضد العراق قد تؤدي الى الحرب او قطع العلاقات السياسية او دبر لها الوسائل المؤدية الى ذلك" وعبارة (كل من) تفيد عدم اشتراط صفة المواطن في الجاني فيجوز ارتكاب الجريمة من وطني او اجنبي ولم يشير الى حالة الحرب كشرط مفترض لقيام الجريمة فالوضع القائم بين العراق والدولة الاجنبية هو الوضع الاعتيادي (الاعظمي،2000،ص32(. وتعد الجريمة من الجرائم مبكرة الاتمام وذلك لمجرد السعي ولا عبرة بالاتفاق بين الجانبين بأية كيفية كان ، ولا يشترط لتحقق الجريمة ان يفلح الجاني بالفعل بإستعداء الدولة الاجنبية ، كما انها جريمة سلوك منته يستنفذ بإبلاغ الدولة الاجنبية او العامل لمصلحتها المضمون النفسي الهادف الى استثارة عداوتها، وقد تأخذ صورة الجريمة المتتابعة وقد تنحصر في فعل واحد.(بهنام،1999،ص25-26).

وقد نصت القوانين العربية على هذه الجريمة ولكن لم تكن متفقة فقد انقسمت الى قسمين اولهما يعد هذه الجريمة من جرائم التجسس وعممت النص العقابي بحق كل من يقوم بهذه الافعال بذكر عبارة (كل من) وهذا ما ذهبت اليه مواد قانون العقوبات العراقي النافذ(ق.ع .مصري،م/77/ب). اما القسم الثاني من التشريعات العربية فقد أبقت الجريمة من ضمن جرائم الخيانة وذلك بنصها على هذه الجريمة خاصة بالوطني ولو تخصص النص العقابي(ق .ع .لبناني /م.274).ونحن نتفق مع من يرى ان تشريعات القسم الاول كانت أكثر توفيقاً لان تعميم النص على الوطني والاجنبي في هذه الجرائم هو اولى من تخصيصه بالوطنيين ، فما هو الحكم لو كان من سعى او تخابر او دس الدسائس من غير الوطنيين ؟(الغريري،2019،ص237).

اما الصورة الثانية فهي جريمة السعي والتخابر مع دولة اجنبية معادية لمعاونتها بأعمالها الحربية ضد البلاد حيث يتمثل السلوك الجرمي في هذه الصورة بإتجاه ارادة الجاني من خلال السعي

والتخابر الى معاونة دولة اجنبية معادية في عملياتها الحربية للاضرار بالعمليات الحربية للعراق ، ومثال ذلك تحديد حجم القوات المحشودة على الجهة واماكن الضعف والثغرات فيها ، ويستوي في المعونة ان تكون استراتيجية ام عسكرية ام اقتصادية ام سياسية (الركابي،2018،ص101-102(. والمعونة التي يقدمها الجاني للدولة الاجنبية يجب ان تكون في زمن الحرب فلا يكفي مجرد قيام الدولة بأعمال عدائية لاتصل الى حد الحرب حتى تعد دولة معادية (الغريري،2019،ص228-229). فالركن المادي لهذه الجريمة يتمثل في السعي لدى دولة اجنبية او التخابر معها أو مع احد العاملين لمصلحتها أي في سلوك مادي ، وبالتالي فأنه يلزم في هذا السلوك استهداف غاية معينة هي معاونتها في عملياتها الحربية ضد الدولة الام ولو لم تتحقق بالفعل هذه الغاية أي حتى لو لم ينجم عن السعي والتخابر أي عون فعلي للدولة المعادية (سرور،1963،ص35). فالجريمة تعد من الجرائم مبكرة الاتمام التي تتحقق بمجرد مباشرة سلوك السعي او التخابر . ويرى بعض الفقه بأنها من الجرائم التي بالامكان تصور الشروع فيها (بهنام،1999،ص27-28) ، الا ان رأياً يخالفه يجد بأن الشروع لا يتحقق فيها كونها من الجرائم مبكرة الاتمام التي يتم ركنها المادي ونحن نتفق معه في عدم تحقق الشروع فيها بصورتيه الخائبة والموقوفة كونها من الجرائم التي تتم بمجرد القيام بالسعي والتخابر ولو لم يتحقق الغرض من هذا السلوك نظراً لخطورتها ومساسها بمصالح الدولة العليا، ولقد انقسمت القوانين العقابية العربية في تناول هذه الصورة الى قسمين فالقسم الاول يتناولها ضمن جرائم التجسس وقد حدد الجرم بالسعى والتخابر رغم ان النص يشمل كل من يرتكب الفعل وطني او اجنبي ومنها المادة (١٥٩) من قانون العقوبات العراقي النافذ .أما القسم الثاني من التشريعات العقابية العربية فقد ابقت هذه الجريمة ضمن جرائم الخيانة وتخصص مرتكبها بالوطني (ق.ع/لبناني،م/275). ونحن نتفق مع من يرى ان تشريعات القسم الثاني وفقت بتعبير العدو فيما استخدمت الأولى دولة اجنبية ونرى في هذا أشمل وأعم لكون العدو قد يكون دولة او لا وجميع التشريعات متفقة في فحوى نصوصها على ارتكاب الجريمة في زمن الحرب(الغريري،9201،ص230-231)

المطلب الثاني

الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي

يرى جانب من الفقه ان الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي من جرائم الخطر المبكر (الجبوري،2013،ص431) ، ففي هذه الفئة من الجرائم لا ينتظر المشرع حتى تتحقق النتيجة الجرمية بل يبادر فيرد العقاب الى لحظة مبكرة تعد الجريمة قد تمت عندها ، ومن الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلى والتى سنتناولها تباعاً هى كل من جريمة قلب نظام الحكم وجريمة اثارة الحرب الاهلية والاقتتال الطائفي وسنتناولها بفروع مستقله.

الفرع الأول

جريمة قلب نظام الحكم

نصت المادة (١٩٠) عقوبات عراقي بأنه: "يعاقب بالسجن المؤبد أو المؤقت من شرع بالقوة او العنف في قلب نظام الحكم الجمهوري المقرر بالدستور وتغيير دستور الدولة او شكل الحكومة ..... ففي التأمل في نموذج هذه الجريمة نجدها من الجرائم مبكرة الاتمام بمعنى انه لا يلزم لتوافرها ان ينتج عن سلوك الجاني حدثاً ضاراً هو قلب او تغيير دستور الدولة او نظامها الجمهوري او شكل الحكومة ، كما لا يلزم أن ينتج عن السلوك ذاته تعريض الدستور او النظام الجمهوري للخطر وانما يكفي أن يكون قلب او تغيير الدستور او النظام الجمهوري او شكل الحكومة هدفاً يتجه الجاني بسلوكه الى تحقيقه ولو لم يتحقق (بهنام،1982،ص40). فالقانون يعاقب على السلوك بصورة مجردة بوصفه سلوكاً خطراً دون اشتراط وقوع النتيجة الضارة لذلك يجب تجريم كل محاولة تلحق خطراً او ضرراً بأي من المؤسسات الدستورية القائمة في الدولة ، دون انتظار لحدوث النتيجة الجرمية ، لاسيما وان تحقق النتيجة غالباً ما يؤدي الى استحالة العقاب على الجريمة رغم خطورتها وجسامتها وفداحة الاضرار التي تترتب عليها(موسى،2010،ص441) ، . وقد اختلفت التشريعات في النص على هذه الجريمة فالمشرع العراقي ذكر عبارة (شرع) في حين ذكر كل من المشرع المصري في المادة (٨٧) من قانون العقوبات المصري النافذ والمشرع السوري في المادة (٢٩٢) من قانون العقوبات السوري النافذ والمادة (١٤٨) من قانون العقوبات البحريني النافذ عبارة) المحاولة الا ان المشرعين المغربي

في المادة (١٦٩) من قانون العقوبات المغربي النافذ والمشرع اللبناني في المادة (٣٠١) من قانون العقوبات اللبناني النافذ ذكروا عبارة (الاعتداء) على دستور الدولة او نظام الحكم الا انها جميعاً تصب في اتجاه واحد مفاده ان كل من يشرع او يحاول او يعتدي على الدستور التابع للدولة او نظام الحكم فيها يعد فعله جريمة قائمة سواء تحققت النتيجة ام لم تتحقق ، ويكون السلوك المكون للجريمة ايجابياً يتمثل بمن شرع او حاول او عمل على تغيير نظام الحكم او الدستور.

ويتخذ السلوك المكون للجريمة مادياً صورة استعمال القوة على اية صورة وبأي قدر. وعديدة صور استعمال القوة فمنها اللكم والضرب بالايدي ومنها اختطاف الاشخاص ومنها اطلاق الأعيرة النارية ، على انه يجب لتوافر الجريمة حدوث المحاولة بالقوة للوصول الى هدف من تلك الاهداف اذ لابد من وقوع محاولة استخدمت فيها القوة ولو باءت بالفشل ، وبالتالي لا يمكن تصور الشروع في هذه الجريمة لأنه اما ان تقع المحاولة فتتحقق الجريمة بذلك كاملة واما ان لا تحدث فلا تقوم الجريمة مهما توافرت جريمة ذات وصف آخر (بهنام،1982،ص44-47). وقد اختلفت التشريعات العقابية العربية في النص على وسيلة قلب نظام الحكم او تغيير دستور الدولة فالبعض منهم كالتشريع العراقي والمصري والبحريني اشترطت استخدام القوة والعنف من اجل تغيير دستور الدولة وهنالك تشريعات لم تحدد الوسيلة او الطريقة التي يتم استخدامها لتغيير دستور الدولة ومنها التشريع اللبناني والسوري والاردني والمغربي. الا ان المشرع اللبناني والسوري جعلا من العنف ظرفاً مشدداً ، ونحن نتفق مع اتجاه المشرع العراقي والمصري والبحريني في النص بشكل صريح على الوسائل المستخدمة لقلب نظام الحكم وان كان من البديهي ان هذه الجريمة لا تتم الا باستخدام القوة علاوة على ان هذه الجريمة لا يتطلب فيها تحقق النتيجة اذ انها تقع بمجرد السعي والقيام بالفعل وان لم يحقق الفاعل مبتغاه ،فتقع الجريمة بأفعال الشروع لذلك لا يتصور الشروع فيها.

الفرع الثاني

جريمة اثارة الحرب الاهلية والاقتتال الطائفي

نظراً لخطورة هذا النوع من الجرائم وما يترتب عليها من أثار خطيرة تمس وحدة الدولة وسيادتها واستقرارها فإنها تعد من الجرائم مبكرة الاتمام والتي لا ينتظر المشرع فيها عند فرضه للعقاب

تحقق النتيجة فيها بل يبادر الى فرض العقاب من لحظة مباشرة السلوك الجرمي فيها سواء تحققت النتيجة ام لم تتحقق ويراد بالحرب الاهلية هي الصراع المسلح بين ابناء الشعب الواحد على اقليم الدولة اياً كان السبب(جويلي،2003،ص272-273) ، اما الاقتتال الطائفي فيراد به الصراع المسلح بين ابناء الشعب الواحد والذي يقع بين جماعات الإعتبارات قد تكون قومية أو دينية أو مذهبية (النوايسة،2010،ص237(.

وقد نصت المادة ((195 عقوبات عراقي بأنه: "يعاقب بالسجن المؤبد كل من استهدف اثارة حرب اهلية او اقتتال طائفي وذلك بتسليح المواطنين او بحملهم على التسلح بعضهم ضد البعض الآخر او بالحث على الاقتتال وتكون العقوبة الاعدام اذا تحقق ما استهدفه الجاني ومن نص المادة المذكورة نجد ان المشرع العراقي قد قصد بتعبير (كل من) العراقي والاجنبي . وان المشرع العراقي اعتبر الجريمة من الجرائم المتناوبة السلوك وذلك بتعدد صور السلوك الجرمي فيها وان ارتكاب أي صورة فيها يكفي لتحقق الجريمة (محمد،2016،ص110(.

وان السلوك الجرمي فيها هو سلوك ايجابي فهو يتم بحركات عضوية ارادية تحدث تغييراً في العالم الخارجي وتلك الحركات التي يتكون منها السلوك يمكن ان تصدر عن أي عضو من اعضاء جسم الانسان (الشاذلي،1998،ص370-371). وصور السلوك الجرمي في هذه الجريمة هي القيام بتسليح المواطنين ويقصد بالتسليح تزويدهم بالاسلحة النارية اللازمة للاستعمال في الحرب الاهلية ولا تهم كمية الاسلحة ونوعها ما دام انها من الممكن ان تحقق الغاية التي ينشدها الجاني ، والصورة الثانية هي حمل المواطنين على التسلح بعضهم ضد البعض الآخر ويتم ذلك عن طريق الضغط عليهم واجبارهم او محاولة اقناعهم على التسلح من اجل مقاتلة خصومهم من الطرف الآخر وهذه الوسيلة ذات طابع تحريضي فالفاعل لا يقدم اسلحة وانما يشجع فئة او طائفة على شراء الاسلحة (النوايسه،2010،ص237). اما الصورة الثالثة فهي الحث على الاقتتال كما اشارت اليها المادة ((308 من قانون العقوبات اللبناني النافذ والمادة ((298 من قانون العقوبات السوري النافذ والمادة (142) من قانون العقوبات الأردني النافذ.

الا انهم اختلفوا عن المشرع العراقي في مكان الحث على الاقتتال فنجد ان المشرعين اللبناني والسوري و الاردني اشترطوا ان يتم الاقتتال في محلة او محلات محددة والتحريض على النهب والتخريب اضافة الى الاقتتال (ج،ص370-371). الا ان المشرع العراقي لم يذكر عبارة الحث

على النهب كما اشارت اليها بقية التشريعات السابقة ، ونجد ان المشرع العراقي كان أكثر دقة من المشرعين اللبناني والسوري والاردني عندما اكتفى في الحث على الاقتتال لأن هذه الجريمة تعني اثارة الاقتتال وان كان النهب لا يغيب في الغالب ويتزامن مع الجريمة لكنه ليس شرطاً فيها بالاضافة الى ذلك فإن النص العراقي جاء مطلقا بعدم تحديد المكان بمحلة او محلات والمطلق يجري على اطلاقه وان ذلك يؤدي الى توسيع السلطة التقديرية للقاضي وتمنحه المرونة اللازمة لتحقيق العدالة (محمد،2016،ص127-128). وبالتالي نجد أن التشريعات العربية المقارنة تكاد تكون متفقة في صور الجريمة التي اشارت اليها واغلبها حددتها بثلاث صور الا اننا لم نجد في قانون العقوبات المصري اية مادة تشير الى جريمة اثارة الحرب الاهلية بين فئات الشعب وحذا حذوه المشرع البحريني في ذلك ، وفي ضوء ماتم ذكره قد يثار سؤال مفاده ، ما مدى امكانية تحقق الشروع في جريمة اثارة الحرب الاهلية ؟

وللاجابة حري بنا ان نستذكر بأن ضيق الوقت بين مباشرة السلوك في الجرائم مبكرة الاتمام وتحقق النتيجة الجرمية لا يسمح لتحقق الشروع فيها ، وعليه فإن جريمة اثارة الحرب الاهلية اما ان تقع تامة أو لا تقع وبالتالي لا يمكن الجريمة اثارة الحرب الاهلية أن تقع خائبة او موقوفة.

الخاتمة

الاستنتاجات

1.ان معظم جرائم امن الدولة هي من الجرائم التي تنطوي طبيعتها على تهديد مصلحة الدولة بإحتمال تحقق ضرر معين و إن تحقيق النتيجة المادية المتجه اليها السلوك الجرمي لا يدخل كعنصر لازم في التكوين القانوني لها لانها من جرائم الخطر اذ انها تعتبر من الجرائم مبكرة الاتمام نظراً لخطورتها ومساسها بمصلحة ذات اهمية خاصة جديرة بالحماية الا وهي المصلحة العليا للدولة.

2.تعد الجرائم الماسة بأمن الدولة الخارجي من الجرائم مبكرة الاتمام والتي يظهر تبكير الاتمام في سلوكها واضح المعالم وتبين ذلك واضحاً في جريمتي الخيانة والتجسس

3.تبين لنا ان جريمتي المساس باستقلال البلاد او وحدتها اوسلامة أراضيها وجريمة الالتحاق بقوات العدو هي نموذج للجرائم مبكرة الاتمام الماسة بأمن الدولة الخارجي والتي لا يلزم لتوافرها

حدث يكون بالفعل محدثاً للضرر المنشود او مشكلاً لخطر حدوثه فهي جريمة حدث غير مؤذ . وان جريمة الالتحاق بصفوف العدو من الجرائم مبكرة الاتمام اذ ان مجرد الالتحاق بصفوف العدو يعد جريمة اياً كانت طبيعة ذلك الالتحاق.

4. ومن الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي والتي تعد كذلك جرائم مبكرة الاتمام جريمة قلب نظام الحكم وجريمة اثارة الحرب الاهلية والاقتتال الطائفي فلا يتريث المشرع لإنزال العقاب الى ان تتحقق النتيجة الجرمية بل يبادر ويعجله ليرجع التجريم الى لحظة مبكرة تعتبر فيها الجريمة قد تمت عندها ولو لم تكن كذلك في الحقيقية. فالقانون يعاقب على السلوك بصورة مجردة بوصفه سلوكاً خطراً دون اشتراط وقوع النتيجة الضارة.

المبحث الثالث

العدالة الجنائية وضمانات المحاكمات العادلة

تُعدّ العدالة الجنائية من أهم ركائز دولة القانون، إذ تهدف إلى تحقيق التوازن بين حق المجتمع في مكافحة الجريمة ومعاقبة مرتكبيها، وبين حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من التعسف والانتهاك. ولا تتحقق العدالة الجنائية بمجرد توقيع العقوبة على مرتكب الجريمة، وإنما تتطلب اتباع إجراءات قانونية تكفل الوصول إلى الحقيقة وتحقيق الإنصاف لجميع أطراف الدعوى الجزائية.

وتُعد ضمانات المحاكمة العادلة من الوسائل الأساسية لتحقيق العدالة الجنائية، إذ تضمن للمتهم محاكمة أمام جهة قضائية مستقلة ومحايدة، وحقه في معرفة التهمة الموجهة إليه، والاستعانة بمحامٍ، وتقديم الأدلة ومناقشتها، ومواجهة أدلة الاتهام، فضلاً عن حقه في الطعن في الأحكام بالطرق التي يحددها القانون. كما أن من أهم هذه الضمانات قرينة البراءة، التي تقتضي معاملة الشخص بوصفه بريئاً إلى أن تثبت إدانته بحكم قضائي نهائي ومن ثم، فإن العدالة الجنائية والمحاكمة العادلة تمثلان وجهين متلازمين؛ فلا يمكن تحقيق عدالة حقيقية من خلال إجراءات تنتهك حقوق الإنسان، كما أن حماية حقوق المتهم لا تعني تعطيل حق المجتمع في مكافحة الجريمة. وإنما تتمثل العدالة في تحقيق التوازن بين حماية المجتمع وصون حقوق الإنسان، بما يعزز الثقة بالقضاء وسيادة القانون. ولما تقدم سنخوض بالبحث في هذا المبحث من خلال تقسيمه الى مطلبين نخصص الأول لتعريف العدالة الجنائي و ونخصص المطلب الثاني

المطلب الأول

تعريف العدالة الجنائية وعناصرها وأهدافها

تعد العدالة الجنائية من الركائز الأساسية للنظام القانوني الحديث، حيث تمثل الأداة القانونية والمؤسسية الرئيسية لتحقيق الأمن وضمان محاسبة المجرمين. كما تسهم في حماية كرامة وحقوق الأفراد، خاصة الفئات الضعيفة في المجتمع. ولا تقتصر العدالة الجنائية على فرض العقوبات فحسب، بل تشمل أيضًا حماية ضحايا الجرائم، لاسيما أولئك الذين يواجهون تحديات هيكلية في الحصول على الإنصاف، مثل الأطفال والنساء والأقليات .

تطور مفهوم العدالة الجنائية عبر العصور من كونه أدوات انتقامية إلى نظام متكامل يستند إلى مبادئ قانونية وإنسانية. هذا النظام يوازن بين حقوق المتهمين وحقوق الضحايا، ويأخذ في اعتباره الجوانب الاجتماعية والنفسية المرتبطة بالجريمة. لذا، يُعتبر فهم العدالة الجنائية بشكل دقيق مدخلاً أساسياً لفهم دورها في حماية الفئات المستضعفة، مما يستدعي أولاً استكشاف المفهوم اللغوي والاصطلاحي لهذا المصطلح.

الفرع الاول

تعريف العدالة الجنائية

أولا : تعريف العدالة الجنائية لغة

العدالة في اللغة مشتقة من الفعل "عدل"، والذي يعني الإنصاف(ابن منظور، لسان العرب). ويُقال : عَدَلَ الحُكم إذا أقامه، وعَدَلَ بين الناس أي أنصفهم ولم يُجِر أحدًا على الآخر ، وهي تعني ضد الظلم والجور. وقد وردت في المعاجم العربية القديمة بمعان متنوعة ، منها : الاستقامة، والإنصاف، والمساواة، والموازنة بين المتقابلين، والابتعاد عن الجور والانحراف . ومن ذلك ما ذكره ابن منظور:" العدل: ضد الجور ، وقيل : هو الإنصاف ، وقيل : ما قام في النفوس أنه مستقيم، وهو ضد الجور، اما "الجناية" في اللغة تشير إلى الفعل الذي يسبب الضرر أو الأذى. يُقال "جنى عليه" بمعنى أنه أصابه بأذى أو ألحق به ضررًا (الجواهري،1984،مادة-جنا)ومن الآية الكريمة ولكم في القصاص حياة يا أولي الألباب [البقرة: (١٧٩] ، حيث يتحدث النص

القرآني عن العدالة في مواجهة الجنايات. وهذا يدل على أن مفهومي العدل والجناية مترابطان من حيث الوظيفة؛ فالعدالة تنشأ للرد على الجنايات وتحقيق المساواة بعد الإخلال بها.

أما كلمة "جنائية"، فهي تشير إلى الجناية، وهي الفعل الذي يستدعي العقوبة لمخالفته القانون.

وبناءً على ما تقدم، فإن مصطلح العدالة الجنائية لغةً يمكن فهمه على أنه:

ممارسة الإنصاف في ما يتعلق بالجنايات، من خلال إقامة القسط بين الناس والرد على الأفعال الضارة أو المجرمة بطريقة تضمن عدم الجور، وتحقق التوازن بين العقاب والحماية.

وبالتالي، يمكن فهم "العدالة الجنائية" على أنها تحقيق الإنصاف في ما يتعلق بالجرائم والجنايات.

ويجدر بالذكر أن هذا المفهوم قد تطور في السياق القانوني ليأخذ طابعًا مؤسساتيا، كما سيتضح في التعريف الاصطلاحي، إلا أن الجذر اللغوي ظل محافظا على دلالاته المحورية: الإنصاف، الاستقامة المساواة، منع الظلم(الفقي،2010،ص19).

ثانيا : تعريف العدالة الجنائية اصطلاحا

في الاصطلاح القانوني، يُشير مصطلح "العدالة الجنائية إلى النظام القانوني والمؤسسي الذي ينظم كيفية استجابة الدولة للسلوك الإجرامي. يشمل ذلك مراحل متعددة، بدءًا من ضبط الجريمة ثم التحقيق والملاحقة، وصولاً إلى المحاكمة وتنفيذ العقوبة أو إعادة تأهيل الجاني. وقد عرفها الفقيه محمود نجيب حسني بأنها:

مجموعة القواعد التي تنظم العلاقة بين الدولة والفرد عندما يرتكب الأخير فعلا مجرما، بما يحقق النظام العام ويحمي المجتمع دون المساس بحقوق الأفراد وضماناتهم."(حسني،2015،ص48) .

وتعتبر العدالة الجنائية نظامًا قانونيًا يتألف من مؤسسات جنائية مثل الشرطة، والنيابة العامة، والمحاكم، والسجون، التي تعمل معًا لضمان تطبيق القواعد الجنائية من جهة، وحماية الحقوق الأساسية للضحايا من جهة أخرى .

كما تُعرف بأنها مجموعة القواعد والإجراءات التي تكفل الوصول إلى الحقيقة مع احترام الحقوق والحريات العامة وقد تطور هذا المفهوم ليشمل بُعدًا إنسانيًا واجتماعيًا، حيث لم تعد العدالة تعتبر مجرد إنفاذ للعقوبة، بل أداة لرد الاعتبار للضحايا وتمكين الفئات الضعيفة من الوصول إلى الحماية والإنصاف.

يقصد بالعدالة الجنائية النظام القانوني والمؤسسي الذي ينظم كيفية التعامل مع الجريمة، ابتداءً من اكتشافها والتحقيق فيها وحتى إصدار الحكم وتنفيذه، بما يحقق حماية المجتمع مع احترام حقوق الإنسان.

و يمكن وضع تعريف للمحاكمة العادلة بأنها " تلك المحاكمة التي تقوم على قرينة البراءة التي لا تزول إلا بإثبات العكس بعد توفير ضمانات وحقوق المتهم الدستورية أمام محكمة مستقلة ومحايدة وحرة نزيهة ومشكلة وفق صحيح القانون قبل الجميع على حد سواء.

الفرع الثاني

أهداف العدالة الجنائية في النظم القانونية الحديثة

تسعى العدالة الجنائية في النظم القانونية الحديثة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف التي تتجاوز مجرد فرض العقوبات، لتشمل بناء نظام قانوني متكامل يلبي احتياجات المجتمع ويأخذ في الاعتبار حقوق الضحايا والجناة على حد سواء (سرور،2017،ص35) وقد تطور هذا المفهوم مع مرور الزمن، لم تعد العدالة الجنائية في العصر الحديث مجرد وسيلة لفرض العقوبات وردع الجرائم، بل أصبحت تمثل نظامًا قانونيًا ومؤسسيًا متكاملاً يهدف إلى تحقيق التوازن بين متطلبات النظام العام وحقوق الأفراد، سواء كانوا ضحايا أو جناة . يعكس هذا التحول تطورًا عميقًا في الفكر الجنائي، حيث لم يعد يُنظر إلى العقوبة كوسيلة للانتقام المشروع من الجاني، وتهدف المحاكمة العادلة إلى تقصى الحقائق بحثا عن أدلة البراءة أو الإدانة على حد سواء وصولا لبراءة المتهم أو إدانته وذلك حتى لا يدان برىء أو يفلت مدان، تحقيقاً للعدالة الجنائية بين المواطنين وصولاً إلى استقرار المجتمع من خلال وجود محاكمات منصفة تراقب فيها الإجراءات السابقة عليها تحقيقاً للعدالة وسيادة القانون والمساواة بين أفراده وتفعيلاً للردع بنوعيه العام والخاص .

وجرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن افتراض براءة المتهم وصون الحرية الشخصية من كل عدوان عليها أصلان كفلهما الدستور بالمادتين 41، 67 فلا سبيل لدحض أصل البراءة بغير الأدلة التي تقيمها النيابة العامة وتبلغ قوتها الإقناعية مبلغ الجزم واليقين مثبتة بها الجريمة التي نسبتها إلى المتهم في كل ركن من أركانها وبالنسبة لكل واقعة ضرورية لقيامها وبغير ذلك لا ينهدم أصل البراءة إذ هو من الركائز التي يستند إليها مفهوم المحاكمة وصون الحرية الشخصية

من كل عدوان عليها اصلان كفلهما الدستور بالمادتين 1، 67 فلا سبيل لدحض أصل البراءة بغير الأدلة التي تقيمها النيابة العامة وتبلغ قوتها الإقناعية مبلغ الجزم واليقين مثبتة بها الجريمة التي نسبتها إلى المتهم في كل ركن من أركانها وبالنسبة لكل واقعة ضرورية لقيامها وبغير ذلك لا ينهدم أصل البراءة إذ هو من الركائز التي يستند إليها مفهوم المحاكمة المنصفة. بل كأداة لإعادة بناء التوازن الاجتماعي الذي اخلت به الجريمة. وأصبح يُنظر إلى العدالة الجنائية كنظام متكامل يهدف إلى:

1.**حماية الضحايا وتمكينهم من خلال الاعتراف بحقوقهم،** وتوفير آليات قانونية للدعم النفسي والتعويض، بالإضافة إلى تمكينهم من المشاركة في الإجراءات القضائية.

2.**ضمان محاكمة عادلة للمتهمين** من خلال احترام مبدأ قرينة البراءة، وتوفير حق الدفاع، والحد من أي تعسف أو تمييز.

3.**تحقيق الردع والوقاية :** عبر نظام عقابي متوازن يأخذ بعين الاعتبار خطورة الجريمة وطبيعة الجاني، بهدف منع تكرار الجرائم.

4.**تعزيز الأمن الاجتماعي** : حيث تساهم العدالة الجنائية في بناء الثقة في المؤسسات، مما يقلل من اللجوء إلى العنف أو العدالة الذاتية.

5. إرساء مبدأ المساواة أمام القانون من خلال إزالة الحواجز التي تعيق وصول الفئات المستضعفة - مثل النساء، الأطفال، والأقليات - إلى العدالة.

في هذا السياق، يمكن تلخيص أبرز أهداف العدالة الجنائية في النظم القانونية الحديثة كما يلي:

أولا: تحقيق الردع العام والخاص

يعتبر الردع أحد الأهداف الرئيسية للعدالة الجنائية، ويتجلى في شكلين(حسني،2015،ص52) :

1.الردع العام يهدف إلى إرسال رسالة إلى المجتمع مفادها أن ارتكاب الجرائم سيؤدي إلى العقاب، مما يحفز الأفراد على تجنب السلوك الإجرامي .

2.الردع الخاص: يركز على منع الجاني من العودة إلى ارتكاب الجرائم في المستقبل، وذلك من خلال فرض العقوبات أو اتخاذ تدابير إصلاحية.

وقد أشار العديد من فقهاء القانون إلى أهمية تحقيق التوازن بين الردع واحترام الضمانات القانونية، حتى لا يتحول الردع إلى أداة قمعية(حسني،2015،ص53). "

ثانيا : حماية الضحايا وتعويضهم

تعتبر حماية ضحايا الجرائم من الأهداف الحديثة للعدالة الجنائية، خاصة بعد تطور مفهوم "عدالة الضحايا". تهدف هذه الحماية إلى دعم المتضررين على الأصعدة النفسية والمادية والقانونية ، وتشمل عدة جوانب، منها:

اتخاذ تدابير قانونية تمنع تكرار الاعتداءات..1

. تسهيل وصول الضحايا إلى المعلومات والمساعدة القانونية.2

. تعويضهم مادياً أو رمزياً عند الحاجة.3

يُعتبر هذا الهدف تحولاً جوهرياً في فلسفة العقاب المعاصرة، حيث لم يكن الضحايا يحظون بالاهتمام الكافي في النماذج التقليدية.

ثالثا : تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة أمام القانون

يعتبر مبدأ المساواة أمام القانون أحد الأسس الجوهرية للعدالة الجنائية الحديثة، وهو معيار أساسي لتقييم عدالة النظام الجنائي بشكل عام. ومع ذلك، لم تعد العدالة الجنائية تقتصر على تطبيق هذا المبدأ بمعناه السطحي أي معاملة جميع الأفراد بشكل متساو)، بل تسعى الآن إلى فهم أعمق وأكثر إنصافا ، يرتكز على العدالة الاجتماعية والتكافؤ الفعلي في الحماية القانونية ، وتعزز العدالة الجنائية مبدأ المساواة أمام القانون من خلال ضمان عدم التمييز بين الأفراد عند تطبيق القانون الجنائي(الشمري،2021،ص67-70) ، ويعتبر حماية الفئات الضعيفة، مثل الأطفال والنساء والأقليات، جزءًا أساسيًا من هذا الهدف. إذ يُفهم أن المساواة لا تعني المعاملة المتساوية دائمًا، بل قد تتطلب أحيانًا تمييزا إيجابيًا لتصحيح الاختلالات الهيكلية التي تمنع هذه الفئات من الوصول الفعلي إلى العدالة (عوض،2022،ص20).

فالعدالة الجنائية يجب أن تأخذ في الاعتبار الاختلالات الاجتماعية البنيوية التي تمنع بعض الفئات من التمتع بالحقوق ذاتها التي يتمتع بها غيرهم من الافراد مثل:

النساء اللاتي يعانين من العنف القائم على النوع الاجتماعي،

الأطفال المعرضين للإهمال أو الاستغلال

والأقليات التي تواجه تهميشا قانونيًا أو اجتماعيًا.

وفي هذا الإطار، أصبحت العدالة الجنائية تُطبّق مبدأ "التمييز الإيجابي أو المعاملة الخاصة"، والذي لا يُعد خروجًا عن المساواة، بل وسيلة لضمانها فعليًا. فالعدل لا يعني بالضرورة المساواة في الوسائل، بل في النتائج والحماية.

وقد أشار تقرير المفوضية السامية لحقوق الإنسان إلى أن :

ضمان المساواة أمام القانون يتطلب أحيانًا تدابير خاصة تهدف إلى تصحيح التفاوت التاريخي والهيكلي في الوصول إلى العدالة. (المفوضبة السامية لحقوق الانسان،2016،ص8).

وهذا ما أكده كذلك الفقيه القانوني حين قال:

المساواة الحقيقية لا تتحقق عندما يُعامل الجميع بالطريقة ذاتها، بل عندما يحصل الجميع على الحماية التي يحتاجون إليها للوصول إلى العدالة .

تجسدت هذه الفلسفة عمليًا في عدة جوانب قانونية (يوسف،2020،ص102) منها:

- تخصيص أقسام في الشرطة والمحاكم للتعامل مع قضايا العنف الأسري._

-اعتماد إجراءات محاكمة تأخذ في الاعتبار خصوصية الطفل أو الضحية.

-اقرار قوانين حماية خاصة، مثل قانون مكافحة الاتجار بالبشر وقانون مكافحة العنف ضد المرأة.

كما نص الدستور العراقي لعام 2005 في المادة (14) على أن:

"العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد... (دستور العراق،2005،م/14) ومع ذلك، لا يزال تطبيق هذا المبدأ يواجه تحديات تتعلق بتوفير حماية قانونية فعالة للفئات الأضعف في المجتمع، سواء بسبب نقص التشريعات أو ضعف الآليات المؤسسية.

رابعا : إعادة الإدماج والإصلاح

تسعى العدالة الجنائية إلى إصلاح الجاني وإعادة دمجه في المجتمع من خلال آليات التأهيل والتعليم والتوجيه، خصوصا في حالات الجرائم التي يرتكبها القاصرون أو الجرائم غير العنيفة.

ويعتبر هذا الهدف جوهريًا في النماذج الحديثة للسياسة الجنائية، التى تؤمن بأن الوقاية تفوق العقوبات القاسية .

خامسا : ضمان سيادة القانون واستقرار المجتمع

تشكل العدالة الجنائية الدعامة الأساسية لسيادة القانون في أي مجتمع ديمقراطي. فلا يمكن الحديث عن دولة قانون دون وجود نظام قضائي جنائي فعال، قادر على تطبيق القواعد القانونية بشكل متساو، ومحاسبة المخالفين بغض النظر عن مكانتهم الاجتماعية أو السياسية .

في هذا السياق، تُعد العدالة الجنائية الأداة الحيوية لحماية الشرعية القانونية والاجتماعية، فهي:

-تردع الأفراد عن ارتكاب الجرائم من خلال العقوبات.

-تضمن عدم الإفلات من العقاب.

-تحفظ الثقة في مؤسسات الدولة.

-تقي المجتمع من الفوضى القانونية والانهيار القيمي.

المطلب الثاني

الفئات المستضعفة وحقوقها القانونية

تعتبر حماية الفئات المستضعفة من أهم مؤشرات عدالة النظام الجنائي في أي دولة وعلى الرغم من أن العدالة الجنائية كانت تاريخيًا مرتبطة بمكافحة الجريمة ومحاسبة الجناة، فإن تطورها الحديث جعلها أداة لضمان كرامة الإنسان وتقليل الانتهاكات، خاصة بالنسبة للفئات التي تعاني من ضعف هيكلي يجعلها أكثر عرضة للإيذاء وأقل قدرة على الوصول إلى العدالة .

في مقدمة هذه الفئات تأتي النساء اللواتي يتعرضن للعنف الأسري والتمييز؛ والأطفال، الذين يعتبرون الأكثر هشاشة في المجتمع والأقليات، التي قد تواجه تهميشاً منهجيًا بسبب انتماءاتها العرقية أو الدينية أو الثقافية.

لقد أدركت المواثيق الدولية والتشريعات الحديثة أن المساواة الشكلية أمام القانون ليست كافية، وأنه من الضروري توفير حماية خاصة لهذه الفئات من خلال نصوص قانونية واضحة، وتدابير إجرائية مخصصة، وآليات قضائية فعالة.

أولا: النساء كفئة مستضعفة

لا تزال النساء في جميع أنحاء العالم عرضة لمختلف أشكال الانتهاكات، مثل العنف الأسري، والتحرش، والتمييز في مجالات العمل والتعليم والتمثيل السياسي، ما يجعل منهن فئة مستضعفة تحتاج إلى حماية قانونية خاصة ضمن منظومة العدالة الجنائية . وتشمل الانتهاكات الشائعة (عبود،2016،ص45-51).

1. العنف الأسري والجنسي

2.الاتجار بالبشر لأغراض الاستغلال الجنسي.

3.التمييز في العمل والتعليم.

4.التهميش السياسي والاجتماعي.

وقد أدت هذه التحديات إلى استجابة المجتمع الدولي من خلال اعتماد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييزضد المرأة في عام 1979، والتي تُعتبر ميثاقا عالميًا يهدف إلى ضمان حقوق المرأة في مجالات متعددة، وتُعد اليوم حجر الزاوية في حماية حقوق النساء على المستوى الدولي بما في ذلك الحماية من العنف والإيذاء الجنائي وفي هذا السياق، تفهم المرأة ليس فقط من منظور النوع البيولوجي، بل كفاعل اجتماعى يتأثر بعوامل ثقافية واقتصادية تستدعي ضرورة توفير حماية قانونية إضافية لها .

تنص المادة (1) من اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المراة الأمم المتحدة لشنة 1979 على أن:

التمييز ضد المرأة يتضمن أي شكل من أشكال التفرقة أو الاستبعاد أو التقييد القائم على أساس الجنس، مما يؤدي إلى تقويض أو إلغاء اعتراف المرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية .

في الإطار الجنائي، فرضت الاتفاقية على الدول الأعضاء اتخاذ التدابير التشريعية الضرورية لحماية النساء من أشكال العنف البدني والنفسي والجنسي، سواء في الأماكن العامة أو الخاصة. وفي هذا السياق، أصدرت لجنة CEDAW لاحقًا التوصية العامة رقم ((19 التي اعتبرت العنف ضد المرأة نوعًا من التمييز الذي يتعين على الدول التصدي له ومقاضاته ومعاقبته بفعالية .

وتشير الباحثة فوزية العطية إلى أن وضع المرأة العربية في إطار العدالة الجنائية لا يعكس مبدأ المساواة أمام القانون، حيث تُعتبر المرأة أحيانًا مصدرًا للعار بدلاً من أن تُعامل كضحية تحتاج إلى الحماية (العطية،2012،ص47) . كما يُنظر إلى النساء قانونيًا كفاعلات اجتماعيات هشات، وليس فقط كفئة بيولوجية، مما يستدعي ضرورة وجود تمييز إيجابي في الحماية الجنائية. يجب أن يأخذ هذا التمييز في الاعتبار السياقات الثقافية والاقتصادية والاجتماعية التي تعرض النساء لمخاطر معقدة، يصعب على التشريع العام مواجهتها بمفرده.

ثانيا : الأطفال في منظور العدالة الجنائية

يُعتبر الطفل من الفئات الأكثر حاجة إلى حماية جنائية خاصة. وقد حددت اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 أن الطفل هو كل فرد لم يتجاوز سن الثامنة عشرة، ما لم يصل إلى سن الرشد وفقًا للقانون الوطني .

كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون الوطني.

وتؤكد الاتفاقية على حقوق الطفل في الحماية من العنف وسوء المعاملة، والاستغلال الجنسي، والعمل القسري، وتحث الدول على وضع قوانين خاصة لحماية الأطفال الضحايا والشهود والمتهمين

حيث تنص الاتفاقية في موادها ((19 و 34) و (36) على ضرورة حماية الطفل من جميع أشكال العنف، وسوء المعاملة، والاستغلال الجنسي، والإهمال. كما تطالب الدول الأطراف باتخاذ تدابير تشريعية وتنفيذية لضمان هذه الحماية، بما في ذلك ضمن النظام الجنائي.

وفي السياق الجنائي، يُعتبر الطفل ضحية عندما يكون هدفًا لجريمة تتعلق بالإيذاء أو الإهمال أو الاستغلال، مما يستدعي اتخاذ إجراءات خاصة خلال التحقيق والمحاكمة، مثل توفير محام له، ومنع مواجهته بالجاني، وتقديم الدعم النفسي اللازم.

أما في السياق العراقي، فإن حماية الأطفال لا تزال تواجه تحديات تشريعية كبيرة " حيث أن قانون رعاية الأحداث رقم 76 لسنة 1983 يركّز بشكل أكبر على الطفل الجانح، ويهمل في كثير من الأحيان الإجراءات الخاصة بحماية الطفل الضحية أو الشاهد (ق .رعاية الاحداث،1983).

وتشير الباحثة مها الشمري إلى أن:

"غياب" تشريع وطني شامل لحماية الطفل الضحية يفتح الباب أمام تعرّضه لمزيد من الانتهاك داخل منظومة العدالة ذاتها، بدءًا من الاستجواب غير المهني، وصولاً إلى غياب آليات الدعم النفسي . (الشمري،2020،ص27)

ثالثا : الأقليات وضرورة الحماية الخاصة

تعتبر الأقليات العرقية والدينية والثقافية من الفئات الضعيفة التي قد تتعرض للتمييز، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، من قبل المؤسسات أو الأفراد في المجتمع. وقد أقر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في مادته ((27 بحق الأقليات في الحفاظ على ثقافتها وممارسة شعائرها دون أي تمييز . ومع ذلك، لا تزال هذه الفئات تواجه تحديات كبيرة في الحصول على تمثيل عادل أو الاستفادة من العدالة الجنائية، خاصة في ظل وجود ممارسات تمييزية ضمنية في مؤسسات الدولة أو في تفسير القوانين (مصطفى،2021،ص45).

الخاتمة

أولا: النتائج

-1إنَّ هدف السياسة الجنائية هو تحقيق أهداف المجتمع ، ومن ثم فإنها لا تنفصل عن السياسة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع ، لأنها تُعد مصدراً من مصادر تحديد أفكار ومبادئ السياسة الجنائية، سعياً نحو تحقيق العدالة الاجتماعية لأفراد المجتمع.

-2نتيجة للتطور الفلسفي اتجهت السياسة الجنائية بمفهومها المعاصر الى اعتبار المنع والوقاية احد الغايات التي ترمي اليها فضلا عن التجريم والعقاب، وهذا ما ادى الى توسيع نطاق المواجهة الجزائية لتبدأ من نقطة منع الخطورة الاجتماعية مروراً بالقضاء على مكامن الخطر والضرر وصولاً الى الوقاية من الخطورة الاجرامية، ومع تنامي النزعة الإنسانية في الفلسفة الوضعية طرحت رؤية جديدة تقوم على اساس البحث العلمي عن أسباب الظاهرة الاجرامية بغية الكشف عن الخطورة الاجتماعية والاجرامية، وعضدت هذه الجهود بظهور حركة الدفاع الاجتماعي الى اضافة البعد الاجتماعي الى البعد الإنساني، ودعت بمنظورها الحديث الدمج بين البعدين لمواجهة الجريمة

-3ان الجزاء الجنائي يرد في صورتين: اما عقاب او تدبير، ولكل منهما مجاله الخاص لتحقيق الفاعلية والموائمة في مواجهة الجريمة، ومن هنا انفرد التدبير في تحقيق مهمة المنع والوقاية، والتي يمكن ان ترد على معنى الاحتراز فقط، أي قصَرَ التدبير على الحالة التي تظهر بها الخطورة على شكل جريمة، او يرد بمعنى المنع والذي اقر بوجود حالات تثبت وجود الخطورة، حتى ولو لم يرتكب صاحبها الجريمة، وهذه الخطورة عدّت منبعاً للجريمة، والتي افترض المشرع خطورة الأشخاص المتصفين بأحد الحالات المحددة قانوناً، كما هو الحال في بعض ظواهر التشرد والاشتباه والانحراف عند فئة الاحداث .

-4نظم المشرع العراقي التدابير التي يمكن ان تفرض على الشخص المعنوي في المواد (132-133) من قانون العقوبات وهي كلاً من تدبير الوقف او الحَلّ، ونلحظ تعدد التدابير التي يمكن فرضها بحق الشخص المعنوي في قانون العقوبات الفرنسي كتدبير المراقبة القضائية وتدبير الابعاد من الأسواق.

.-5نجد ان التنظيم الجزائي للتدابير الوقائية في التشريعات العراقية لم يخضع الى وحدة المنظور الفكري، فقد نظمت بوصفها تدابير إدارية فيما اقر جانبا اخر من التشريعات الصفة الجنائية وهذا من جانب، اما من جانب اخر فقد خلت بعض التشريعات من الإشارة اليها واكتفت بالتجريم والعقاب، فيما نظمت البعض الاخر التدابير على نحو مقتضب مما أفقد المغزى من وظيفتها الجزائية.

-6ان عناصر السياسة الجنائية تمثلت بسياسة التجريم والعقاب ، ومن خلالهما نجد أن الدولة تهدف إلى مكافحة الجريمة ومنعها بكل الوسائل ، وإن معيار نجاح السياسة الجنائية في الدولة يتمثل في حفظ النظام العام واستقرار المجتمع.

-7ان هدف تنفيذ العقوبة وفقاً للسياسة الجنائية الحديثة لا يقتصر على حرمان المحكوم عليه من حق من حقوقه ، بل يهدف إلى إعادة تربيته وتأهيله بعيداً عن خطر التردي في الإجرام .

-8 ان معظم جرائم امن الدولة هي من الجرائم التي تنطوي طبيعتها على تهديد مصلحة الدولة بإحتمال تحقق ضرر معين و إن تحقيق النتيجة المادية المتجه اليها السلوك الجرمي لا يدخل كعنصر لازم في التكوين القانوني لها لانها من جرائم الخطر اذ انها تعتبر من الجرائم مبكرة

الاتمام نظراً لخطورتها ومساسها بمصلحة ذات اهمية خاصة جديرة بالحماية الا وهي المصلحة العليا للدولة.

-9 تعد الجرائم الماسة بأمن الدولة الخارجي من الجرائم مبكرة الاتمام والتي يظهر تبكير الاتمام في سلوكها واضح المعالم وتبين ذلك واضحاً في جريمتي الخيانة والتجسس.

-10 تبين لنا أن جريمتي المساس باستقلال البلاد او وحدتها اوسلامة أراضيها وجريمة الالتحاق بقوات العدو هي نموذج للجرائم مبكرة الاتمام الماسة بأمن الدولة الخارجي والتي لا يلزم لتوافرها حدث يكون بالفعل محدثاً للضرر المنشود او مشكلاً لخطر حدوثه فهي جريمة حدث غير مؤذ، وان جريمة الالتحاق بصفوف العدو من الجرائم مبكرة الاتمام اذ ان مجرد الالتحاق بصفوف العدو يعد جريمة اياً كانت طبيعة ذلك الالتحاق.

-11 ومن الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي والتي تعد كذلك جرائم مبكرة الاتمام جريمة قلب نظام الحكم وجريمة اثارة الحرب الاهلية والاقتتال الطائفي فلا يتريث المشرع الإنزال العقاب الى ان تتحقق النتيجة الجرمية بل يبادر ويعجله ليرجع التجريم الى لحظة مبكرة تعتبر فيها الجريمة قد تمت عندها ولو لم تكن كذلك في الحقيقية. فالقانون يعاقب على السلوك بصورة مجردة بوصفه سلوكاً خطراً دون اشتراط وقوع النتيجة الضارة.

المقترحات

-1إقرار مبدأ مسؤولية الوالدين عن جنوح اولادهم، وفي حالة ثبوت نشوء الجنوح عن إهمالهم، القيام بالرعاية الواجبة لأولادهم، وفرض العقوبة المناسبة عليهم. وإقرار مبدأ انتزاع السلطة الأبوية من قبل الدولة وقيامها برعاية الحدث عندما تقتضي مصلحة الحدث والمجتمع ذلك .

-2انشاء المزيد من النوادي والملاعب الرياضية، وتشجيع ممارسة مختلف الألعاب الرياضية، واحياء وسائل الترفيه الاصلية كالفروسية والصيد.

-3انشاء المزيد من المكتبات العامة والمتاحف والمعارض ومدن الألعاب والحدائق والمتنزهات و تنظيم الرحلات الداخلية والخارجية باجور مخفضة اليها.

-4 ندعو المشرع العراقي الى ضرورة استخدام احدث التقنيات للكشف عن الجرائم مبكرة الاتمام الماسة بأمن الدولة والادوات المستخدمة فيها وذلك مع التطور المستمر لنظم حماية أمن الدولة

وذلك يتم عن طريق انشاء قاعدة بيانات لجمع وتحليل المعلومات الخاصة بالعناصر والجماعات والتنظيمات المناهضة للدولة . وتحديث هذه المعلومات بصفة دائمة لإجهاض أي نشاط مناهض للدولة.

-5 ضرورة أن يكون الموظف المكلف بالتصدي لجرائم أمن الدولة على علم ودراية كاملة بالاتجاهات الفكرية التي يتبناها مرتكبو هذه الجرائم والقدرة على مناقشتهم ودحض الفكر المغلوط لهم الذي من خلاله يحاولون خلق فكرة الجريمة لدى الغير عن طريق التحريض على ارتكابها من أجل زعزعة الأمن والاستقرار، ويتم معالجة ذلك من خلال تكثيف الرقابة الامنية على جميع منافذ الدولة ومخارجها لمراقبة الخارجين والقادمين اليها من الاشخاص الذي يشتبه تورطهم في اعمال تحريضية مناهضة للدولة

المصادر

الكتب

1. الويس معلوف، المنجد، ط28، المطبعة ،الكاثوليكية ، 1972.
2. ابن منظور ، لسان العرب ، ج6 ، مطبعة دار صبح ، الجزائر ، 2008 .
3. لفيروز آبادي ، القاموس المحيط ، ج3 ، بيروت ، دار مكتبة التربية ، 2002
4. محمد مرتضى الحسيني ، تاج العروس من جواهر القاموس ، ط1 ، ج9 ، تحقيق عبد الستار أحمد فراج وآخرون ، وزارة الارشاد والانباء ، الكويت ، 1965 .
5. أبو نصر إسماعيل بن حماد الجوهري ، الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية ، تحقيق أحمد عبد الغفور ، ط1 ، دار الكتاب العربي ، القاهرة ، 1956 .
6. د. منذر كمال عبد اللطيف التكريتي ، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي ، ط2 ، مطبعة الأديب البغدادية ، بغداد ، 1979 .
7. د. مصطفى العوجي ، السياسة الجنائية والتصدي للجريمة – دروس في العلم الجنائي ، مؤسسة نوفل ، بيروت ، 1987.
8. د. عبد الرحيم صدقي ، السياسة الجنائية في العالم المعاصر ، ط1 ، دار المعارف ، القاهرة ، 1987 .
9. د. واثبة داود السعدي ، الأسس النظرية لعلمي الإجرام والسياسة الجنائية ، مطبعة ديانا ، بغداد ، 1990
10. د. محمود سليمان موسى ، السياسة الجنائية والإسناد المعنوي ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2010 .
11. د. محمد الرازقي ، الدفاع الاجتماعي الجديد لمارك انسل ، ط1 ، دار الكتب الوطنية ، ليبيا ، 2002 .
12. د. أحمد فتحي سرور ، أصول السياسة الجنائية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1972 .12
13. منذرالشاوي ، فلسفة القانون ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، 1994 .-13
14. المحقق الحلي ، المختصر النافع ، ط2 ، مطبعة النعمان ، النجف الأشرف ، 1966 -14
15. السيد يس ، السياسة الجنائية المعاصرة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1973 -15

16. د. علي حسين الخلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي ، المبادئ العامة في قانون العقوبات ، ط2 ، شركة العاتك ، القاهرة ، 2010 .
17. فتوح عبد الله الشاذلي ، علم الإجرام وعلم العقاب ، 2006.
18. علي رشيد ، تخطيط السياسة الجنائية في البلاد العربية ، 1968
19. علي محمد جعفر ، السياسة الجزائية في ظل نظام العولمة ، ط1 ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، 2013 .
20. محمود نجيب حسني ، علم العقاب ، ط2 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1973 .
21. جلال ثروت ، الظاهرة الإجرامية – دراسة في علم الإجرام والعقاب ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، 1982 .
22. فخري الحديثي ، شرح قانون العقوبات – القسم العام ، ط1 ، المكتبة القانونية ، بغداد ، 2010 .
23. د. محمد شلال حبيب ، التدابير الاحترازية – دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والسياسة ، جامعة بغداد ، 1975 .
24. سمير عبد السيد تناغو ، النظرية العامة للقانون ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بلا سنة نشر .
25. عبد الفتاح الصيفي ، تأصيل الإجراءات الجنائية ، دار الهدى للمطبوعات ، الإسكندرية ، 2004 .
26. عبد الفتاح مصطفى الصيفي ، النظرية العامة للقاعدة الإجرائية الجنائية ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية .
37 .27د. فهد هادي يسلم حبتور ، التفريد القضائي للعقوبة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2010 .
28. د. محمد علي الكيك ، السلطة التقديرية للقاضي الجنائي ، دار المطبوعات الجنائية ، الإسكندرية ، 2010.
29. د. رجب علي حسين ، تنفيذ العقوبات السالبة للحرية – دراسة مقارنة ، ط1 ، دار المناهج للنشر والتوزيع ، عمّان ، 2011 .
30. إسماعيل نامق حسين ، العدالة وأثرها في القاعدة القانونية ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، 2011 .
31. د. رمسيس بهنام ، علم الوقاية والتقويم والأسلوب الأمثل لمكافحة الجريمة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1989 .
32. د. حميد حنون ، حقوق الإنسان ، ط1 ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2013 ..
33. د. محمد محى الدين عوض حقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دون دار نشر سنة 1989.
34. غنام محمد غنام، حق المتهم فى محاكمة سريعة، دار النهضة العربية، سنة 1993.
35. احمد فتحي سرور الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، طا، دار النهضة العربية القاهرة 1963.
36. احمد فتحي سرور الوسيط في قانون العقوبات (القسم الخاص) ، دار النهضة العربية . القاهرة، 1985.
37. أكرم نشأت ابراهيم ، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن طا ، مطبعة الفتيان بغداد ، 1998
38. تامر احمد عزات الحماية الجنائية لامن الدولة الداخلي، طا. دار النهضة العربية ، القاهرة 2007.
39. حسين علي جبار الركابي ، الحماية الجنائية لأمن الدولة الخارجي طا، مكتبة زين الحقوقية . لبنان ، 2018.
40. رمسيس بهنام، القسم الخاص في قانون العقوبات العدوان على امن الدولة الداخلي والعدوان على الناس في اشخاصهم واموالهم ، منشأة المعارف، الاسكندرية، .1982.
41. سعد جويلي ، المدخل لدراسة القانون الدولي الانساني ، دار النهضة العربية ، القاهرة،2003.
42. ضاري خليل محمود ، الشروع في الجريمة ، الموسوعة الصغيرة ، بغداد ، 2001
43. عبد الاله محمد النوايسة ، الجرائم الواقعة على أمن الدولة في التشريع الاردني ، ط ٢. دار وائل للنشر ، عمان ، 2010.

44. عبد الفتاح مصطفى الصيفي قانون العقوبات اللبناني جرائم الاعتداء على امن الدولة والاموال دار النهضة العربية بيروت 1972.
45. علاء زكي جرائم الاعتداء على الدولة ، ط 1 ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 2014
46. علي محمد جعفر، قانون العقوبات والجرائم طا المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت، 2000.
47. د فتوح عبدالله الشاذلي ، قانون العقوبات ، القسم العام الكتاب الاول ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 1998.
48. محمد الفاضل ، الجرائم الواقعة على امن الدولة، ج 1، ط 3 ، مطبعة جامعة دمشق، دمشق 1965
49. محمود ابراهيم اسماعيل الجرائم المضرة بأمن الدولة من جهة الخارج ، طا، مطبعة كوستاتسوماس وشركاه ، القاهرة ، 1963.
50. محمود سليمان موسى ، الجرائم الواقعة على أمن الدولة ، دار المطبوعات الجامعية . الاسكندرية ، 2009.

ثانياً: أطاريح الدكتوراه

51. سعد ابراهيم الاعظمي، جرائم التعاون مع العدو في زمن الحرب اطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة ، جامعة بغداد ، 1984.
52. حسن محمد علوب، إستعانة المتهم بمحام في القانون المقارن، رسالة دكتوراة، دار النشر للجامعات المصرية سنة 1970.

ثالثاً: رسائل الماجستير

53. خالد مجيد عبد الحميد الجبوري ، السياسة الجنائية في قانون مكافحة الإرهاب – دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ـ كلية القانون ، جامعة بابل ، 2010 .
54. عبد الأمير كاظم عماش ، السياسة الجنائية في جرائم الفساد المالي والإداري في القانون العراقي ،دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، 2012.
55. محمد عباس حسين محمد جريمة اثارة الحرب الاهلية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير كلية الحقوق ، جامعة تكريت 2016.

رابعا: الابحاث

56. واثبة داود السعدي ، ملامح السياسة الجزائية الحديثة في التشريع الجزائي في العراق ، بحث منشور في مجلة القانون المقارن ، مجلة تصدر عن جمعية القانون المقارن العراقية ، السنة العاشرة ، العدد 15، 1983.
57. أكرم نشأت إبراهيم ، الخطوط الأساسية لسياسة مكافحة الإجرام في المجتمع العربي ، بحث منشور في مجلة الحقوقي ، جمعية الحقوقيين العراقيين ، العدد 2 ، مطبعة الأوقات العراقية ، بغداد ، 1970 .
58. محمد سعيد نمور ، المعاملة العقابية للسجناء بين الواقع والطموح ، بحث منشور في مجلة اتحاد الجامعات العربية للدراسات والبحوث القانونية ، العدد السادس ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 1997

رابعاً: التشريعات

59. قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل
60. قانون العقوبات اللبناني رقم 340 في 1943
61. قانون العقوبات المصري رقم 58 لسنة 1949 المعدل
62. قانون العقوبات السوري رقم 148 في 1949 المعدل.

63. قانون العقوبات الاردني رقم 16 لسنة 1960 المعدل -5
64. قانون العقوبات الجنائي المغربي رقم 413-5-1 المعدل في 1962
65. قانون العقوبات البحريني رقم 15 لسنة 1979 المعدل

الفصل الرابع

دور السلطة التشريعية في تنظيم الأسس القانونية لممارسة تقنيات الذكاء الاصطناعي

The Role of the Legislature in Regulating the Legal Foundations of Artificial Intelligence Practices

م.م. زهراء صالح مهدي
جامعة الكوفة - كلية الإدارة والاقتصاد - العراق

الملخص

يتناول الفصل دور السلطة التشريعية في تنظيم الأسس القانونية لممارسة تقنيات الذكاء الاصطناعي، من خلال العلاقة بين تطور الأدوات الرقمية ومتطلبات حماية الحقوق وتحديد المسؤوليات. ويعرض الإشكالات التي تثيرها القرارات المؤتمتة وجمع البيانات ومعالجتها، وما يرتبط بها من خصوصية وشفافية وتحيز وإمكان مساءلة الجهات التي تطور النظم أو تستخدمها. ويضع هذه القضايا ضمن وظيفة التشريع في تحديد الحدود والضمانات.

ويناقش الفصل صياغة قواعد تضبط استخدام الذكاء الاصطناعي وتوضح اختصاصات الجهات الرقابية وآليات المتابعة، مع الاهتمام بالتوازن بين إتاحة الابتكار ومنع الإضرار بالحقوق والمصالح المحمية. كما يتناول دور السلطة التشريعية في الرقابة وتطوير الكفاءات والاستعانة بالخبرة الفنية، لأن فهم طبيعة النظام ومخاطره يسبق اختيار الوسائل القانونية الملائمة لتنظيمه. وتبرز المعالجة العلاقة بين النص القانوني والقدرة المؤسسية على تطبيقه.

ويمتد النقاش إلى المساءلة وضمانات الأفراد وحقوق الاعتراض والفهم، وإلى الحاجة إلى مراجعة الأطر القانونية مع تغير التطبيقات. وتتمثل مساهمة الفصل في عرض الأسئلة التنظيمية والتشريعية التي يثيرها الذكاء الاصطناعي، وبيان موقع المؤسسة التشريعية في معالجتها بالتنسيق مع الخبرة والرقابة والتنفيذ. ولا يفترض العرض أن وجود قانون عام يحسم جميع الحالات، أو أن كل تطبيق ينطوي على المخاطر نفسها. ويظل الملخص وصفًا لمعالجة المؤلفة وإحالاتها، لا توصية سياسية مستقلة باختيار تشريع بعينه أو تقريرًا بصلاحية نظام قانوني محدد لجميع السياقات.

الكلمات المفتاحية: السلطة التشريعية؛ الذكاء الاصطناعي؛ التنظيم القانوني؛ المساءلة؛ حماية البيانات

Abstract

This chapter examines the legislature’s role in regulating the legal foundations of artificial intelligence practices. It connects technological development with protection of rights and allocation of responsibility, considering automated decisions, data collection and processing, privacy, transparency, bias, and accountability of developers and users. These questions are situated within the legislative task of defining boundaries and safeguards.

The discussion considers rules governing use, the competences of supervisory bodies, and mechanisms for oversight. It addresses the relationship between enabling innovation and preventing harm to protected rights and interests. Legislative scrutiny, institutional capability, and access to technical expertise are examined because understanding systems and their risks is relevant to selecting appropriate legal instruments. The chapter therefore links written rules with the institutional capacity needed to apply them.

Accountability, individual guarantees, objection and explanation mechanisms, and review of legal frameworks as applications change are further topics. The contribution is an account of regulatory and legislative questions raised by artificial intelligence and the position of the legislature in addressing them alongside expertise, supervision, and implementation. It does not assume that one general law resolves every case or that all applications present identical risks. This abstract describes the author’s analysis and references, rather than offering an independent political recommendation for a particular legislative choice or asserting that one legal arrangement is suitable for every context.

Keywords: Legislature; Artificial intelligence; Legal regulation; Accountability; Data protection

المطلب الأول: دور السلطة التشريعيّة في تنظيم الأسس القانونية لممارسة تقنيات الذكاء الاصطناعي

يُمثّل الذكاء الاصطناعي تحدّياً جديداً للقوانين من حيث مدى إمكانية تطبيق النصوص القانونية الموجودة على المسائل القانونية التي يمكن أن يثيرها الذكاء الاصطناعي كالشخصيّة القانونية للذكاء الاصطناعي، والمسؤولية المدنية والعقوبات وغيرها من المسائل، فالتقنية الحديثة والمجالات القانونية وما تمثّله من ترابط بات لازماً للبحث عن آليات أكثر فاعليّة لتحقيق الأمن القانوني الذي يجعل من النصّ مُشبَعاً بحلول تتوافق مع المتطلّبات المُستَحدثة، ويجعل رجل القانون مُدركاً لكلّ ما يدور في فلك التعامل الالكتروني ، وقد حاول العديد من الفاعلين في مجال الذكاء الاصطناعي لفت انتباه القانونيين إلى ضرورة العمل على إنشاء ضوابط وقواعد قانونية جديدة خاصّة بالذكاء الاصطناعي واستبعاد تطبيق القواعد التقليديّة، وقد بدأت الخُطى بالفعل تسير في هذا الاتجاه ولكن بوتيرة بطيئة. (عياش،2024، ص(27.

وقد اختلفت التشريعات الوطنية حول وضع مفهوم جامع للذكاء الاصطناعي من عدمه، ففي الولايات المتحدة الأمريكيّة قدّم السيناتور)ماريا كانتويل(في عام 2017م مشروع قانون جديد طالب فيه وزارة التجارة الأمريكية بإنشاء (اللجنة المعنية بالذكاء الاصطناعي) ومهمّتها تقديم الاستشارات للحكومة الفيدرالية الأمريكية فيما يخصّ تطبيق وتنظيم الذكاء الاصطناعي، وفي عام 2019م تمّ الإعلان عن الاستراتيجيّة الوطنية للولايات المتحدة الأمريكيّة بشأن الذكاء الاصطناعي، ثمّ صدر بعد ذلك قانون "مستقبل الذكاء الاصطناعي وآفاقه في العالم" الذي يُعدّ أوّل قانون فيدرالي حول الذكاء الاصطناعي في الولايات المتحدة، والذي كان له السّبق في بيان وتنظيم أخلاقيات الذكاء الاصطناعي (الأسيوطي،2020،ص20)، إضافةً إلى ذلك فقد أقرّ المجلس التشريعي لولاية إلينوي الأمريكية في عام 2019م قانون إجراء المقابلات باستخدام الفيديو في عمليّات التوظيف، وقد دخل هذا القانون حيز التنفيذ في عام 2020م، ومن بين بنود هذا القانون الموافقة المطلوبة من طالب الوظيفة على استخدام الذكاء الاصطناعي، كما يفرض حظراً على مشاركة مقاطع فيديو مُقدّم الطلب خارج نطاق عملية التوظيف، أي استخدام الذكاء الاصطناعي لتحليل لقطات المقابلة فقط، ويتّضح ممّا سبق أنّ تطبيق القانون ضدّ الاستخدام غير

المُنضبِط لتقنيات الذكاء الاصطناعي أمر هام جدّاً وخاصّةً عند التعامل مع الذكاء الاصطناعي باعتباره عقلاً رقميّاً. (الدّسوقي،2022، ص(1204.

وفي فرنسا فقد أطلقت الحكومة الفرنسية في عام 2017م ما سمّته (استراتيجية الذكاء الاصطناعي(، وانبثق عن هذه الاستراتيجيّة تشكيل ما يُسمّى (اللجنة الاستشارية الوطنية للأخلاقيّات في فرنسا(، وقد عرّفت هذه اللجنة الذكاء الاصطناعي على أنّه:" برامج معلوماتية تهدف للقيام بأعمال ينجزها الإنسان لأنّها تتطلّب عمليّات عقليّة عالية المستوى كالتفكير والتعلّم والإدراك، ومنّ ثمّ تفترض تلك العمليات قدرات معرفيّة تسمح له بتحقيق الأهداف باستقلالية"، ويُؤخَذ على هذا الاتجاه أنّ واضعه لم يضع في الاعتبار التطوّر المُتسارع لتقنيات لذكاء الاصطناعي إذ يمثّل هذا التطوّر خطراً إذا ما تفوّقَ على الذّكاء البشري في إنجاز المهام المنوط بها. (كريم،2022،ص7).

وبالنسبة لموقف المُشرّع الأوربي فقد اقترح البرلمان الأوروبي في عام 2018م على الدول الأعضاء إيجاد قانون يخصّ الجوانب القانونية لتطوير استخدام الروبوتات والذكاء الاصطناعي، ففي نطاق المسؤولية المدنية قرّر قواعد المسؤولية المدنية للروبوتات وأنظمة الذكاء الاصطناعي عن المخاطر سواءً من خلال التوقّع أو ما كان يجب عليه أن يتوقّعه ولكن بشروط وهي: مدى توافر استقلالية الروبوتات وأنظمة الذكاء الاصطناعي في العمل، وكذلك مدى قدرته على التعلّم الذاتي أو الآلي، كما أقرّ البرلمان الأوربي بالمسؤوليّة المدنية عن أعمال أنظمة الذكاء الاصطناعي والروبوتات مع نظرة مستقبلية تقوم على إنشاء شخصية قانونية مُستقلّة خاصّة بالروبوتات وأنظمة الذكاء الاصطناعي وذلك على المدى الطويل، وفي 14 تشرين ثاني عام 2018م أصدر الاتحاد الأوروبي النصوص التكميلية للائحة الأوروبية العامّة لحماية البيانات الشخصية التي تضع إطاراً للتدفّق الحرّ للبيانات غير الشخصيّة في الاتحاد الأوربي رقم 1807 لعام 2018م والتي تنصّ على مبدأ حريّة حركة البيانات غير الشخصية داخل الاتحاد الأوروبي وعدم منعها أو تقييدها بداعي حماية الأفراد إذا لم يكن هناك سبب مُبرّر للمنع أو التقييد. (عياش،2024، ص(28-29.

وفيما يخصّ موقف القوانين العربية من الذكاء الاصطناعي فإنّها لم تتناول تنظيم موضوعات الذكاء الاصطناعي بشكل مباشر أو في قانون مستقلّ، وإنّما يوجد بعض نصوص المواد الموجودة

في قوانين أخرى وتنظّم بعض المسائل المرتبطة بتقنيات الذكاء الاصطناعي، وتُعدّ الإمارات العربية المُتّحدة الدولة العربية الوحيدة التي نظّمت هذا المجال بخطوات جديّة حيث أنشأت وزارة للذكاء الاصطناعي (موسى،2020،ص45)، ومن التشريعات التي أقرّها المُشرّع الإماراتي تنظيم استخدام الطائرات بدون طيار وذلك بالقانون رقم 4 لعام 2020م، وقد تمّ إقرار هذا القانون بغية تحقيق الحماية من أضرار هذه الطائرات وذلك بتسجيلها وتوثيق وجودها في هيئة الطيران المُتخصّصة في الإمارات، ويُمثّل هذا التسجيل تصريحاً رسميّاً لاستخدامها ومن ثمّ تحديد المسؤول عنها استناداً إلى فكرة عدم كفاية قواعد قانون الطيران المدني والقوانين العقابية لحماية المُتضرّرين من أخطار التعامل مع هذه الطائرات، وقد نظّم في أحكام المادة 25 من قانون الالتزامات المُتعلّقة بتشغيل الطائرات بدون طيار وحدّد المسؤول عنها وهو المُشغّل والقائد والمراقب كلٌّ بقدر الواجب المُقرّر على عاتقه وفق القانون، وفرض أيضاً قواعد التعويض عن الأضرار التي حمّلها للمُتسبب فيها ممّن يقوم بالتشغيل واستثنى الهيئة المُختصّة بالطيران والجهات الحكومية من أن تتحمّل أيّ مسؤوليّة عن أضرار الطائرات بدون طيّار)قانون الطائرات بدون طيار الإماراتي رقم 4 لعام 2020).

وفي مصر فقد أصدر رئيس مجلس الوزراء المصري القرار رقم 2889 لعام 2019م القاضي بإنشاء المجلس الوطني للذكاء الاصطناعي الذي يتبع لمجلس الوزراء، ويختصّ هذا المجلس بوضع الاستراتيجية الوطنية للذكاء الاصطناعي والإشراف على تنفيذها وتحديثها، ويقوم هذا المجلس بمهام عديدة ومنها وضع السياسات الخاصّة بالأُطُر الفنيّة والقانونيّة والاقتصاديّة المُتعلّقة بتطبيقات الذكاء الاصطناعي، وإعداد التوصيات المتعلّقة بالتشريعات المرتبطة بمجالات الذكاء الاصطناعي ومقترحات تعديلها. (الدسوقي،2022، ص(1207.

أمّا في العراق فلا يوجد في المنظومة التشريعية العراقية تنظيم دستوري وقانوني كافٍ للذكاء الاصطناعي سواء من حيث إنتاج التطبيقات الذكية، أو كيفية استخدامها بصورة سليمة وفق ما يعرف بأخلاقيات الذكاء الاصطناعي الذي تناولته تشريعات بعض الدول بالتنظيم، ولم يُشِر القانون المدني العراقي الى تعريف الذكاء الاصطناعي، وقد يرجِع السّبب في ذلك إلى أنّ العراق لا يُعدّ من البلدان المُتقدّمة تكنولوجيّاً، أمّا على الصعيد العملي فعلى الرّغم من نصّ قانون وزارة التّعليم العالي العراقيّة رقم 40 لعام 1988م على تشكيل الهيئة العراقية للحاسبات والمعلوماتية

غير أنّ الواقع العملي لا يزال دون المطلوب، وذلك في ظلّ غياب السيطرة على المجال الرقمي العراقي وانتشار استخدام تطبيقات الذكاء الاصطناعي بشكل غير مُنضبط، ويعود ذلك إلى عدم دقّة ربط هذه الهيئة مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (كريم،2022،ص16)، ونظراً لخطورة الآثار التي يمكن أن تترتّب على الاستخدامات الحالية والمستقبلية للذكاء الاصطناعي في مختلف المجالات الإدارية والأمنية والصحية وغيرها، وبغية مواجهة هذه المخاطر المُحتملة كالجرائم الرقمية والقرصنة فقد بات لزاماً على مجلس النوّاب سنّ أنظمة لوضع قواعد وضوابط خاصّة باستخدام تقنيات الذكاء الاصطناعي وكيفية تطبيقها، إضافةً إلى تشكيل مركز للذكاء الاصطناعي ضمن هيئات وزارة الاتصالات العراقية على إن تراعي تلك الهيئة تحقيق التوازن بين ضرورات الابتكار واستخدام التطبيقات الذكيّة، وتبيّن المخاطر التي قد تنتج عن استخدامها في كافّة المجالات. (عياش،2024، ص(33-9.

المطلب الثاني: استخدام تطبيقات الذكاء الاصطناعي في الإدارة العامّة وتحدياتها

تشهد الإدارة العامة حول العالم تحولاً جذرياً مدفوعاً بتقنيات ومُخرَجات الثورة الصناعية الرابعة وبشكل خاص تقنيات الذكاء الاصطناعي ((AI التي أصبحت أداةً استراتيجيةً لتعزيز كفاءة الخدمات الإدارية واتخاذ القرارات وتحسين تخصيص الموارد، غير أنّ هذا التحوّل يقابلهُ إشكاليات قانونية ودستورية عديدة تمثّل تحدياً أمام المبادئ الدستورية الراسخة كالمساواة والعدالة وشفافية العمل الإداري وحماية الحقوق والحريات الأساسية، ويمكن النظر إلى الذكاء الاصطناعي في سياق الإدارة العامة ليس ككيان مُجرّد، بل كـأداة حوكمة آلية (Algorithmic Governance Tool) تـُمكّن الإدارة من معالجة كميّات هائلة من البيانات واتخاذ قرارات أو تقديم توصيات كانت تحتاج حصراً للعقل البشري ((Zarsky,2016,p118-132.

وعلى الرغم من أنّ الإطار القانوني يجب أن يواكب دمج هذه التكنولوجيا في الأنشطة الإدارية فإنّ منح تقنيات الذكاء الاصطناعي صلاحيات تقريريّة دون وجود فهم دقيق لطريقة عملها يثير إشكاليات حقيقيّة أمام النظرية القانونية، ومن هذا المنطلق فإنّ أبرز التحديات المطروحة اليوم أمام القانون هو ضبط حدود هذا الاستخدام وتحديد القواعد الكفيلة بضمان احترام الحقوق الأساسية لأنّ هذه التقنيات تطرح تساؤلات قانونية جوهرية فيما يتعلّق بالمسؤولية عن الأضرار المُحتَملة

الناجمة عن استخدامها. (أيت وركان والكندي،2025،ص23) ونناقش فيما يلي بعضاً من هذه التساؤلات:

أ. الذكاء الاصطناعي ومبدأ الشرعية القانونية وسيادة القانون:

تُمثّل الإدارة العامة الذراع التنفيذي للدولة وهي مُقيّدة بمجموعة من المبادئ الدستورية والأسس القانونية التي تضمن خضوعها لسيادة القانون وتحول دون تحوّلها إلى سلطة تعسّفية، ويُعدّ القانون العام بمكونيه الإداري والدستوري الإطار الناظم لعمل هذه الإدارة، ويُعدّ مبدأ الشرعية القانونية (Principle of Legality) حجر الزاوية في أي نظام ديمقراطي، حيث يخضع عمل الإدارة العامة للقانون، ويتجلّى هذا المبدأ في ضرورة أن تستند القرارات الإدارية إلى تفويض قانوني صريح، وأن تكون مطابقة للأحكام الدستورية والقانونية، ويطرح استخدام تقنيات الذكاء الاصطناعي تحدياتٍ جذريّةً أمام هذا المبدأ وأهمّ هذه التحديات:

-1 تفويض السُّلطة للآلة:

يصدر القرار الإداري التقليدي عن شخص طبيعي مفوّض قانوناً (موظف عمومي) أمّا مع تقنيات الذكاء الاصطناعي فإنّ عملية صنع القرار تصبح غامضة وغير قابلة للتنبؤ بشكل كامل الأمر الذي يقوّض مبدأ التفويض المُحدّد والواضح ((Zarsky,2016,p118-132، وإذا لم ينصّ القانون بشكل صريح على إمكانية تفويض السلطة التقديرية للأنظمة الآلية، فإنّ استخدامها في إصدار قرارات مُلزِمة قد يُعدّ تجاوزاً للصلاحيات وانتهاكاً لمبدأ الشرعية القانونية.

-2 قابلية القرار للطعن: تخلق تقنيات الذكاء الاصطناعي -وخاصّةً تقنيات التعلّم العميق- ما يُعرف بمشكلة الصندوق الأسود (Black Box Problem)، حيث تكون العلاقة بين المُدخَلات والمُخرَجات غير قابلة للتفسير بشكل كامل حتّى لمطوّريها، ويتصادم هذا الغموض بشكل مباشر مع مُتطلّبات الشفافية الدستورية والإدارية، ويقوّض حق المواطن في معرفة أسباب القرارات المُتّخذة ضدّه، ويجعل الرقابة القضائية الفعالة مستحيلة عملياً إذ يجب أن يكون القرار الإداري مفهوماً ومُسبباً كي يكون قابلاً للطعن أمام القضاء (Burrell, 2016,p1-12)، وبالتالي لا تستطيع المحكمة أن تفحص شرعيّة قرار إداري إذا كانت الأسباب الحقيقية لإصداره غير قابلة للفهم أو التفسير.

-3 إشكالية المسؤولية والمساءلة الإدارية:

يُعزّز الذكاء الاصطناعي الكفاءة الإدارية غير أنّه يقوّض إجراءات المُساءلة التقليدية حيث لا يمكن تحديد المسؤول النهائي عن الضرر(Wachter *et al*., 2017,76-99)، وترتبط إشكالية الشرعية ارتباطاً وثيقاً بإشكالية المسؤولية ((Accountability، ففي القانون الإداري التقليدي تتركّز مسؤولية القرارات الخاطئة على الشخص العمومي أو الجهة الإدارية، ولكن مع تقنيات الذكاء الاصطناعي يصعب تحديد المسؤول الحقيقي سواءً أكان المُبرمج أو الجهة الحكومية التي اشترت النظام وطبقته أو المسؤول الحكومي الذي وقّع على القرار، وقد تحاول الجهات الحكومية التنصّل من المسؤوليّة باللجوء إلى ما يُعرف بـ "حُجّة الآلة" (Automation Bias) أي الادعاء بأنهم كانوا مجرد مُنفّذين لتوصية موضوعية من نظام آلي، وهذا الأمر يُهدّد مبدأ المُساءلة الذي يُعدّ ركيزةً أساسيةً للحكم الرشيد، ويتطلب الحفاظ على هذا المبدأ تطوير نظريات قانونية جديدة مثل "مسؤولية المُنتج" للمطوّرين، أو إقرار مسؤولية موضوعية (مطلقة) على الجهة الحكومية المُستخدمة بغض النظر عن وجود خطأ من جانبها، على أن يكون لها حقّ الرجوع على المطور في حال ثبوت عيب في التصميم أو البرمجة (European Commission,2020)، ففي النموذج التقليدي يكون الموظف العمومي مسؤولاً عن قراراته، أمّا في نموذج الذكاء الاصطناعي فإنّ المسؤولية تتوزّع بين المطوّر والمزوّد والمدير والموظّف المُنفّذ، ممّا يُفضي إلى "فراغ المساءلة" ((Accountability Vacuum فتتحقّق الكفاءة على حساب المساءلة، وهي إحدى الركائز الأساسية للدولة القانونية.

ب. الذكاء الاصطناعي والحقوق والحريات الأساسية:

تكفل الدساتير الوطنية والمواثيق الدولية مجموعةً من الحقوق والحريات الفردية التي تلتزم الإدارة العامّة باحترامها وحمايتها. يؤثّر استخدام تقنيات الذكاء الاصطناعي في الإدارة العامة بشكل مباشر على جملة من هذه الحقوق الدستورية للأفراد وأبرزها:

-1 الحقّ في المساواة وعدم التمييز:

يعكس الذكاء الاصطناعي التحيّزات الكامنة في البيانات التي يتعلّم منها والموجودة في خيارات مصمّميه، وهذا ما ينتج عنه تمييز يقوّض الحقّ في المساواة بشكل منهجي وغير مرئي في كثير من الأحيان ((O'Neil,2016، وتتعلّم أنظمة الذكاء الاصطناعي من البيانات التاريخية، فإذا كانت هذه البيانات تنطوي على تحيّزات بشرية (كالتحيّز ضدّ فئة عرقيّة معينة أو منطقة

جغرافية...إلخ) فإنّ الخوارزمية ستُعيد إنتاج هذا التحيّز وتضخّمه، ممّا يُفضي إلى تمييز منهجي (Systemic Discrimination)، فمثلاً إذا استخدمت إدارة التوظيف العامّة نظام ذكاء اصطناعي للفرز الأوّلي للسير الذاتية، وتم تدريبه على بيانات تعكس تفضيلاً تاريخياً لخريجي جامعات معينة، فسوف يستمر النظام في تهميش مرشّحين أكفّاء من خلفيات أخرى، وهذا يشكّل انتهاكاً صريحاً للمادة 7 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والدساتير الوطنية التي تكفل المساواة أمام القانون. (Barocas and Selbst,2016,p671-731).)

-2 الحقّ في الخصوصية وحماية البيانات الشخصية:

تعتمد أنظمة الذكاء الاصطناعي على كميات هائلة من البيانات ومنها بيانات شخصية وحسّاسة. إنّ عمليات جمع البيانات وتحليلها وربطها من مصادر مختلفة لبناء نماذج تنبؤيّة تُمثّل تهديداً لحق الخصوصيّة، وقد تستخدِم الإدارات العامّة نماذجَ مثل "الشرطة التنبؤية Predictive) " Policing) أو تقييم مخاطر الاحتيال في تقديم الإعانات، ممّا قد يؤدي إلى وصم أفراد أو مجتمعات بأكملها بناءً على احتمالات إحصائية ((Zedner,2007,p26-281، ويتطلّب ذلك تطبيقاً صارماً لمبادئ حماية البيانات كالموافقة المستنيرة، وإتاحة حقّ المعرفة والتصحيح والاعتراض للمواطن (الحق في الشرح).

-3 الحقّ في المحاكمة العادلة والإجراءات القانونية الواجبة:

عندما يُستخدم الذكاء الاصطناعي في مجالات العدالة الجنائية كتقدير أحكام العقوبات، فإنّه يُهدّد ضمانات المحاكمة العادلة، إذ لا يمكن للمتّهم أو محاميه مناقشة دقّة وعدالة خوارزمية مغلقة المصدر، وهذا يتعارض مع حقّ الدفاع وحقّ المواجهة، وهما من أركان الإجراءات القانونية الواجبة (Due Process) التي تكفلها المواثيق الدولية والدساتير (Citron,2008,p1249-1313).

ولمواجهة هذه التحديات ينبغي تطوير إطار تنظيمي ودستوري متكامل لاستخدام الذكاء الاصطناعي في الإدارة العامة، بحيث يكون الذكاء الاصطناعي ضمن هذا الإطار خادماً للقانون وليس سيداً عليه، ويمكننا تحديد ملامح هذا الإطار في النقاط التالية:

-1 تعديل التشريعات القائمة وإصدار تشريعات جديدة:

أصبحَ من الضرورة بمكان مراجعة قوانين الإجراءات الإدارية والقوانين الناظمة للعمل الحكومي بحيث يتمّ تضمينها نصوصاً صريحة تُنظّم استخدام الأنظمة الآلية، وتُحدّد بشكل واضح مجالات استخدامها (تمييزاً بين الأعمال الإدارية الروتينية غير المُلزِمة والقرارات الفردية المؤثرة في الحقوق)، كما ينبغي إصدار قانون خاص بالذكاء الاصطناعي على غرار "قانون الذكاء الاصطناعي" الأوروبي، يضع متطلبات للمخاطر العالية ويحظر استخدامات معينة، ويؤسّس لهيئات رقابية مستقلة، كما يجب اعتماد مبدأ "الذكاء الاصطناعي القابل للتفسير" (Explainable AI) بحيث يكون الشرط الأساسي لتطبيق أيّ نظام ذكاء اصطناعي في الإدارة العامّة أن يكون قابلاً للتفسير والفحص تماشياً مع حقّ الإدارة والمواطن في فهم المنطق الأساسي الذي أدّى إلى القرار أو التوصية ((O'Neil and Flaxman,2017,p50-57.

-2 تعزيز الشفافية والخضوع للرقابة:

أصبح الذكاء الاصطناعي (AI) أداةً محوريّةً في مساعي الحكومات لتعزيز كفاءة الإدارة العامة، لا سيما في مجالي الشفافية والخضوع للمساءلة، ويعمل الذكاء الاصطناعي على تعزيز الشفافية من خلال أتمتة جمع البيانات ونشرها بصورة علنية وآنية، فعلى سبيل المثال يمكن لأنظمة الذكاء الاصطناعي تحليل مجموعات البيانات الضخمة (Big Data) المُتعلّقة بالإنفاق الحكومي والعقود العامّة، وإبراز الأنماط والأخطاء الموجودة فيها، ثمّ نشر هذه المعلومات تلقائياً على منصّات البيانات المفتوحة التي تُسهّل على المواطنين والجهات الرقابية الوصول إليها، وتُعزّز مثل هذه العمليات الشفافية الإدارية بشكل كبير كما أنّها تُنشئ سجلاً رقمياً شاملاً يصعب التلاعب به (Wirtz *et al*., 2019,596-615).

وفي مجال الخضوع للرقابة فإنّ أدواتٍ مثلَ خوارزميات التعلّم الآلي (Machine Learning) قادرة على مراقبة المعاملات والعمليات الحكومية بشكل مُستمرّ للكشف عن مؤشّرات الفساد أو سوء الإدارة أو عدم الامتثال للوائح، حيث تقوم هذه الأنظمة بتعريف السلوك الطبيعي وإطلاق تنبيهات عند حدوث انحرافات، الأمر الذي يُمكّن أجهزة الرقابة الداخلية (مثل هيئات الرقابة الإدارية) والرقابة الخارجية (مثل مجالس النواب وأجهزة الرقابة المالية) من توجيه مواردها نحو مجالات الخطر الأعلى بدقّة وكفاءة عالية . (Sun and Medaglia,2019,368-383).

-3 حوكمة البيانات والأخلاقيات:

تُعدّ حوكمة البيانات والأُطُر الأخلاقيّة حجر الزاوية لتعزيز كفاءة الإدارة العامة في عصر الذكاء الاصطناعي، فكفاءة أنظمة الذكاء الاصطناعي مشروطة بجودة البيانات التي تُدرَّب عليها، وتضمن حوكمة البيانات السليمة دقّة وموثوقية وتمثيلاً عادلاً للبيانات، ممّا يمنع التحيّز الخوارزمي الذي يؤدّي بدوره إلى قرارات إدارية غير عادلة أو غير فعالة (Janssen and Kuk, 2016,p371-377) إضافةً إلى ذلك فإنّ وضع أُطُر أخلاقيّة واضحة من خلال مبادئ مثل العدالة والمساواة يمنع تحوّل هذه التقنيات إلى أدلّة للرقابة الجماعية أو إهدار للمال العام بسبب القرارات الخاطئة كما يُعزّز ثقة المواطن بالإدارة (Dwivedi *et al*., 2021). وهكذا فإنّ دور الحوكمة والأخلاقيات لا يقتصر على معالجة المخاطر فقط، بل يمثّلان استثماراً في كفاءة الذكاء الاصطناعي المسؤولة، ممّا يضمن أن تترجم السرعة التحليلية للآلة إلى قرارات إدارية عادلة وموثوقة وقابلة للمُساءَلة، وهو ما ينعكس إيجاباً على جودة الخدمات المُقدَّمة للمواطن.

4- بناء القدرات البشرية:

يُعدّ استثمار الحكومات في بناء القدرات البشرية وتدريب الكوادر مثل القضاة والموظّفين العموميين عاملاً حاسماً لتحقيق الكفاءة المنشودة من تطبيقات الذكاء الاصطناعي في الإدارة العامة، ولا يقتصر نجاح هذه التقنيات على تفوقها الخوارزمي فحسب، بل يرتبط بشكل عضوي بقدرة البشر على توظيفها ومراقبتها والحكم على مُخرجاتها، فبدون فهم نقدي لمبادئ الذكاء الاصطناعي يمكن أن تتحول هذه الأدوات من أداة مساعدة إلى أداة تفتقر إلى الشفافية وتُقوّض المُساءَلة (Wirtz and Müller,2019,p1076-1100) ويُعدّ التدريب المُتخصّص على تحليل مُخرَجات الخوارزميات وفهم حدودها وإمكانية تحيّزها أمراً ضرورياً بالنسبة للقضاة وموظّفي الهيئات الرقابية لضمان سيادة القانون وحقوق الأفراد، وخاصّةً في مجالات مثل تقييم الأدلّة أو المخاطر، أمّا بالنسبة للموظفين الإداريين، فيركّز التدريب على تطوير محو الأميّة الرقميّة(Digital Literacy) لمساعدتهم على التعامل مع أنظمة الذكاء الاصطناعي وتفسير قراراتها، والتدخل في الحالات الاستثنائية، ممّا يحوّلهم من مستخدمين سلبيين إلى شركاء أذكياء قادرين على تحسين جودة وشفافية الخدمات المقدمة (Zalnieriute *et al*.,2021,p187-203) وبالتالي فإنّ بناء القدرات البشرية لا يُمثّل مُجرّد تكيّف مع التكنولوجيا، بل هو استثمار استراتيجي يضمن تسخير كفاءة الذكاء الاصطناعي في خدمة المصلحة العامة.

النتائج:

توصل الكاتب الى وجود عدد من التحديات القانونية والدستورية لتطبيق أنظمة الذكاء الاصطناعي في مجال الإدارة العامة وهي:

1- غياب الأُطُر التشريعية الواضحة والمُحدّدة لتنظيم استخدام الذكاء الاصطناعي في الإدارة العامة.

2- وجود مخاطر تتعلّق بانتهاك الحقوق الدستورية كالخصوصية وحريّة التعبير للمواطنين.

3- التأثير على سوق العمل والوظائف التقليدية في القطاع العام.

4- نقص الكفاءات القانونية والتقنية في أنظمة الذكاء الاصطناعي ونقص الإنتاجية لدى العاملين في الإدارة العامة وتأثيره على الحقوق الأساسية للأفراد.

التوصيات:

1- وضع أُطُر قانونية واضحة لاستخدام الذكاء الاصطناعي في المؤسسات العامة تراعي حماية الحقوق الدستورية لكافّة الأفراد.

2- تعزيز التدريب القانوني والتقني للكوادر الإدارية على استخدام تقنيات الذكاء الاصطناعي بما يضمن انسيابية العمل بصورة دقيقة.

3- تطوير نُظُم الرقابة وتعزيز الشفافية لضمان محاسبة المستخدمين لتقنيات الذكاء الاصطناعي ومراعاة العدالة في اتخاذ القرارات.

4- تشجيع الدراسات البحثية حول التوازن بين الابتكار التكنولوجي وحماية الحقوق الأساسية للأفراد، وإعداد دليل شامل لغرض استخدام الذكاء الاصطناعي في الإدارة العامة.

إحالات المصادر الواردة في المتن

1. عياش، 2024، ص27؛ ص28-29؛ ص9-33
2. الأسيوطي، 2020، ص20
3. الدّسوقي، 2022، ص1204
4. كريم، 2022، ص7؛ ص16
5. موسى، 2020، ص45
6. قانون الطائرات بدون طيار الإماراتي رقم 4 لعام 2020
7. الدسوقي، 2022، ص1207

8. Zarsky، 2016، p118-132

9. أيت وركان والكندي، 2025، ص23

10. Burrell، 2016، p1-12
11. Wachter et al.، 2017، 76-99
12. European Commission، 2020
13. O'Neil، 2016
14. Zedner، 2007، p26-281
15. Citron، 2008، p1249-1313
16. O'Neil and Flaxman، 2017، p50-57
17. Wirtz et al.، 2019، 596-615
18. Sun and Medaglia، 2019، 368-383
19. Janssen and Kuk، 2016، p371-377
20. Dwivedi et al.، 2021
21. Wirtz and Müller، 2019، p1076-1100
22. Zalnieriute et al.، 2021، p187-203

الفصل الخامس

النظم السياسية وتحولات الحكم

Political Systems and Transformations of Governance

م.م. نورهان علي رضا علي
جامعة كركوك - كلية الصيدلة - العراق
norhanali@uokirkuk.edu.iq

الملخص

يتناول هذا الفصل إطاراً تحليلياً متكاملاً لطبيعة النظم السياسية وآليات التحول الديمقراطي والمهام الهيكلية المصاحبة لها، يبدأ الفصل بدراسة أشكال النظم السياسية المتباينة (الرئاسية، البرلمانية، والمختلطة، وصولاً إلى الأنماط السلطوية)، موضحاً كيف تحدد هذه الهياكل طريقة توزيع السلطات والعلاقة التبادلية بين المؤسسات التشريعية والتنفيذية وفي هذا السياق، يُسلط الضوء على مفهوم التعددية السياسية باعتبارها الركيزة الأساسية للشرعية الديمقراطية، حيث تضمن حق التنافس الشريف وضمان التنوع الفكري والحزبي داخل المجتمع، وترتبط التعددية ارتباطاً وثيقاً بمدى فاعلية المشاركة السياسية، إذ تُحلل الدراسة مستويات إدماج المواطنين في العملية السياسية عبر الانتخابات، ومؤسسات المجتمع المدني، وقنوات التعبير الإعلامي باعتبارها المؤشر الحقيقي لحيوية النظام السياسي واستجابته لمطالب الشارع كما يناقش الفصل مفهوم الاستقرار السياسي، موضحاً أنه لا يعني جمود النظام أو القمع، بل يُقاس بمدى مرونة المؤسسات وقدرتها على استيعاب النزاعات وتدبير الخلافات بطرق سلمية ودستورية، وأخيراً، يستعرض الفصل إدارة التحول السياسي، مبيناً العقبات والتحديات التكتيكية والاستراتيجية التي ترافق المراحل الانتقالية، مع التركيز على أهمية بناء التوافق الوطني، وتعديل الأطر الدستورية، وإصلاح المؤسسات الأمنية والاقتصادية لضمان الانتقال السلس والمستدام نحو نظام حكم أكثر كفاءة وديمقراطية.

الكلمات المفتاحية: النظم السياسية؛ تحولات الحكم؛ المشاركة السياسية؛ الاستقرار؛ الإصلاح المؤسسي

Abstract

This chapter presents an integrated analytical framework examining the nature of political systems, the mechanisms of democratic transition, and their associated structural imperatives.

It begins by analyzing diverse forms of political systems ranging from presidential, parliamentary, and semi-presidential models to authoritarian regimes illustrating how these structural configurations dictate the distribution of power and the reciprocal relationships between legislative and executive institutions. Within this context, the text highlights political pluralism as the foundational pillar of democratic legitimacy, guaranteeing fair competition and fostering ideological and party diversity within society.

This pluralism is intrinsically linked to the efficacy of political participation; the study evaluates citizens' integration into the political process through elections, civil society organizations, and media channels, identifying these as the true metrics of a regime's vitality and responsiveness to public demands. Furthermore, the chapter addresses political stability, clarifying that it implies neither rigidity nor repression, but is instead measured by institutional flexibility and the capacity to absorb conflicts through peaceful, constitutional means.

Finally, it explores the management of political transitions, detailing the tactical and strategic hurdles that characterize transitional phases while emphasizing the critical need to build national consensus, reform constitutional frameworks, and restructure security and economic institutions to ensure a smooth, sustainable transition toward a more efficient and democratic system of governance

Keywords: Political systems; Governance transformations; Political participation; Stability; Institutional reform

المقدمة

تُشكّل دراسة النظم السياسية وتحولات الحكم أحد المحاور الأهم في العلوم السياسية المعاصرة، كونها تتناول الديناميكيات الهيكلية والمؤسسية التي تُدار بها السلطة، وتحدد كفاءة الدولة في

الاستجابة للمتغيرات المجتمعية والدولية، وفي ظل السباق المحموم بين ترسيخ الاستقرار الداخلي واستحقاقات التغيير، لم تعد دراسة النظم قاصرة على الجوانب القانونية الثابتة، بل امتدت لتشمل قدرة الحكم على إدارة عمليات التحول السياسي وتطوير شرعيته المؤسسية، تستعرض هذه الدراسة عبرا مباحث هذا الفصل الإطار التحليلي للنظم السياسية، بدءاً من تفكيك أشكال النظم السياسية وأنماطها المتباينة (الرئاسية، البرلمانية، والمختلطة) وتأثيرها المباشر على توزيع السلطة وصنع القرار، ثم تنتقل إلى فحص معايير الشرعية والفاعلية من خلال التعددية والمشاركة السياسية باعتبارهما المؤشر الحقيقي لمدى انفتاح النظام وانشغاله بإدماج القوى المجتمعية في العملية السياسية، كما يُسلط الفصل الضوء على معادلة الاستقرار السياسي، مُبيّناً أنه ليس مجرد غيابٍ للاضطرابات، بل هو نتاج توازن مؤسسي قادر على إدارة التناقضات سلمياً، وتتوج هذه الدراسة مباحثها بتناول إدارة التحول السياسي عبرا تفكيك الاستراتيجيات والآليات الكفيلة بنقل أطُر الحكم من نموذج إلى آخر، وتجاوز مخاطر المراحل الانتقالية للوصول إلى نظام حكم مستدام وأكثر استجابة لتطلعات المجتمع.

اهمية البحث: تكمن أهمية الفصل الى الأهمية العلمية (الأكاديمية(: تقديم فهم استيعابي للعلاقة التبادلية بين أشكال النظم السياسية وآليات تحول الحكم، وكذلك سد الفجوة التحليلية بين التعددية والمشاركة السياسية من جهة، وتحقيق الاستقرار وإدارة التحول من جهة أخرى، اما الأهمية العملية (التطبيقية): توفير خريطة عمل استرشاديه لصناع القرار لإدارة المراحل الانتقالية بأقل التكاليف السياسية، تعزيز الوعي بأهمية التعددية والمشاركة الفاعلة لبناء مؤسسات ديمقراطية مستقرة ومستدامة.

إشكالية البحث: تكمن المشكلة في وجود فجوة هيكلية ومؤسسية داخل العديد من النظم السياسية بين ترسيخ التعددية وتوسيع المشاركة السياسية من جهة، وبين تحقيق الاستقرار السياسي وإدارة تحولات الحكم من جهة أخرى، حيث تُؤدي الإدارة غير المتوازنة للمراحل الانتقالية وغياب مرونة المؤسسات إما إلى الانزلاق نحو الفوضى أو الارتداد إلى السلطوية **ومن هذه الاشكالية الرئيسية تتفرع منه مجموعة من الاسئلة الفرعية وتتمثل في:**

1. **أشكال النظم السياسية وأنماط الحكم؟.**
2. **التعددية والمشاركة السياسية؟.**

3.الاستقرار السياسي وإدارة التحول؟.

فرضية البحث: ينطلق البحث من فرضية مفادها تزداد قدرة النظام السياسي على إدارة تحولات الحكم كلما اتسمت بنيته المؤسسية بالفصل المرن بين السلطات والتوازن الهيكلي، اي توجد علاقة طردية ذات دلالة إحصائية بين توسيع نطاق التعددية والمشاركة السياسية وبين تعزيز الشرعية الديمقراطية للنظام، تتوقف نجاح إدارة التحول السياسي على وجود توافق وطني وأطر دستورية تحتضن كافة الأطراف خلال المرحلة الانتقالية

منهجية البحث: اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي: لوصف أشكال النظم السياسية ومظاهر التعددية والمشاركة، وتحليل طبيعة التفاعلات المؤثرة في الاستقرار والتحول، المنهج المقارن: للمقارنة بين الأنظمة السياسية المختلفة (رئاسية، برلمانية، مختلطة) وتجارب تحولات الحكم لمعرفة نقاط القوة والضعف واقتراب تحليل النظم: لفهم حركة المدخلات (مطالب المشاركة والتعددية) وعمليات المعالجة المؤسسية والمخرجات التي تضمن الاستقرار السياسي.

هيكلية البحث : تم توزيع الفصل على مقدمة وثلاثة مباحث رئيسيين وخاتمة واستنتاجات ، ذهب المبحث الأول الى دراسة أشكال النظم السياسية وانماط الحكم منها (النظام الديمقراطي، والاستبدادي، النظام الملكي والجمهورية ، الرئاسي والبرلماني والمختلط) ، وينصرف المبحث الثاني الى معرفة التعددية السياسية ، وعناصرها واليات واشكالها والمشاركة السياسية ومراحلها والعوامل المؤثرة واليات ، والمبحث الثالث تكلم عن الاستقرار السياسي وعواملها المؤثرة ومؤشراتها وإدارة التحول وأنواعها واستراتيجيات التحول والنماذج الدولية ، فضلا عن الخاتمة والاستنتاجات وقائمة المصادر.

المبحث الثالث عشر: النظم السياسية وتحولات الحكم

تمثل النظم السياسية الركيزة الأساسية لتنظيم السلطة وتحديد علاقة الدول بالمجتمع، وتشهد هذه الأنظمة اليوم تحولات عميقة بفضل التطورات الاقتصادية والتكنولوجية والاجتماعية، يركز هذا الفصل على مقارنة أنماط الحكم المختلفة بين الاستقرار والمراحل الانتقالية، كما يتتبع المسارات التي تتطور من خلالها السلطة بين الديمقراطية والأنظمة المقيدة، ويستعرض الركائز الكفيلة بإدارة الأزمات وتحقيق الاستقرار السياسي وتداول السلطة.

المبحث الأول: أشكال النظم السياسية وأنماط الحكم

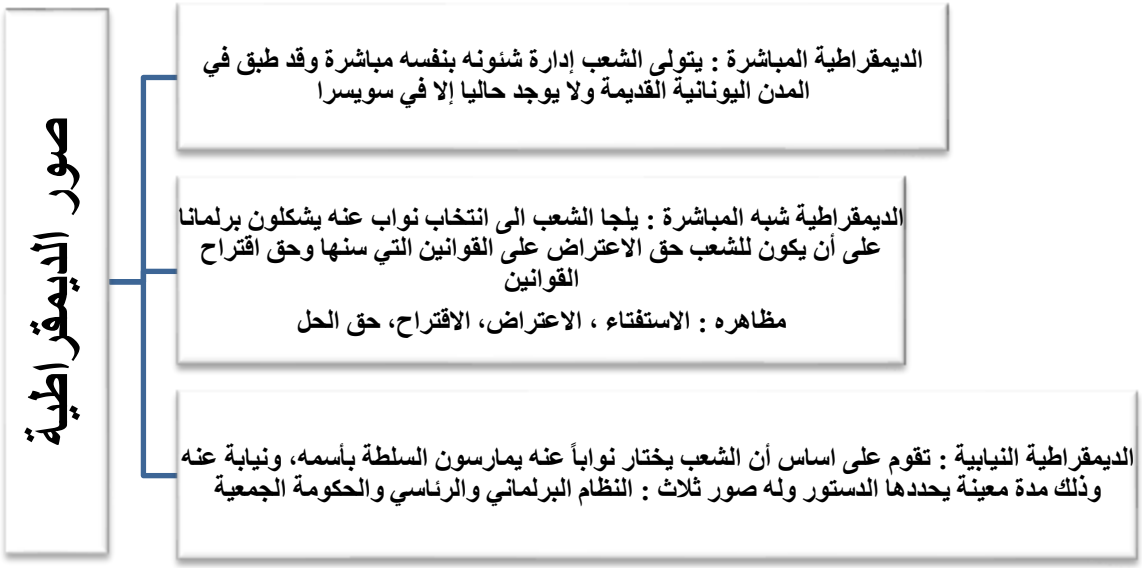
تصنف النظم السياسية بناءً على عدة معايير أبرزها طريقة توزيع السلطة، وطبيعة التداول عليها، والعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

اولاً: من حيث طبيعة ممارسة السلطة وتداولها

1. النظم الديمقراطي : الديمقراطية مصطلح يوناني يتكون من مقطعين هما Demos وتعني الشعب و Crates وتعني حكم وبذلك تعني : حكم الشعب أي نظام الحكم الذي يستمد من الشعب او من غالبيته ، ومن ثم فهي تعني : ممارسة الشعب للسلطة او على الأقل التأثير فيها ، وفي الوقت الذي أصبحت الديمقراطية مطلباً تطمح كل الشعوب الى بلوغه فأنها تعد بمثابة وسيلة لحماية حقوق الانسان وحرياتهم وهي بذلك ترتبط ارتباط وثيقاً بالحرية لاسيما على المستوى العلاقة بين الحكام والمحكومين ، فكما يقول المفكر الفرنسي (جورج بوردو) : (ان الديمقراطية : هي نظام الحكم الذي يهدف الى إدخال الحرية في العلاقات السياسية أي في العلاقة بين من يأمر ومن يطيع) وللديمقراطية مفاهيم متعددة منها الديمقراطية الليبرالية ، والاجتماعية ، والديمقراطية التوافقية والتفويضية).**(العنبكي،2015،ص203)**

فالديمقراطية كنظام للحكم يكون فيه الشعب مصدر السيادة وصاحبها لكن طريقة ممارسة الشعب لسيادته لا تتخذ شكلاً واحداً، واما تظهر في صور متعددة تتمشى مع ظروف الدولة وأحوال شعوبها وكل شعب يختار النظام الذي يلائمه وتحقيق أهدافه، كما يرجع سبب الاختلاف الى طبيعة العلاقة القائمة بين السلطات في الدولة وعلى وجه الخصوص السلطتين (التشريعية والتنفيذية) وباستعراض دساتير الدول الديمقراطية نجد انها تأخذ إحدى الصور التالية:**(المشاط ، 2011، ص11)**

الشكل رقم (1) رسم توضيحي يبين صور الديمقراطية



الديمقراطية المباشرة: شكل من أشكال الحكم الذي يمارس فيه المواطنين حق اتخاذ القرارات السياسية بصورة مباشرة وفقا لقاعدة الاغلبية. **)إسكندر، 2021،ص5)**

وعلى الرغم من كون الديمقراطية المباشرة هي الصورة المثالية للديمقراطية، الا انها صورة يصعب تحقيقها لأسباب مادية وعملية فيصعب جمع الشعب من الشعوب في مكان واحد كي يتخذ القرارات كما ان عملية التشريع والرقابة تحتاجان لتخصص ومتابعة يصعب ان تحصل لمجموع الشعب. **)الفيلي، 1998،ص77)**

الديمقراطية شبه المباشرة: ان الديمقراطية النيابية وشبه المباشرة لا يتحققان من دون الانتخاب فهو أداة الشعب في اختيار أعضاء المجلس النيابي في الديمقراطية شبه المباشرة، وبالإضافة فإن الاقتراع هو وسيلة الشعب في ممارسة سيادته في أسلوب الديمقراطية شبه المباشرة ذلك ان الاستفتاء والاقتراع الشعبي لا يمارسان الا من خلال الاقتراح.**) الفيلي، 1998،ص78(**

الديمقراطية النيابية : تُعد الديمقراطية النيابية من نتاج روما القديمة (509-27) ق.م ، وذلك عندما أطلق الرومان على دولتهم اسم (Republican) (الجمهورية) والتي تعني "شيء ينتمي إلى الشعب" ، حيث أدار النظام السياسي الروماني قنصلين حاكمين (بدل الملك)، ومجلس شيوخ يمثل الطبقة الأرستقراطية، وجمعيتان شعبيتان (الجمعية المئوية والجمعية القبلية) بتألف أعضائها

من ممثلين عن عامة الشعب إلا أن جذور فلسفة الحكم هذه تعود في الحقيقة إلى (دولة – مدينة) أسبارطة اليونانية القديمة، إذ كان يحكمها ملكين ومجلس شيوخ، مما يعني أن الديمقراطية النيابية هي الإسهام الثاني للفلسفة اليونانية في حقل السياسة والحكم ، ولقد طبقت فرنسا فكرة (الجمهورية) بوجود الديمقراطية النيابية، بعد نجاح الثورة الفرنسية عام 1789م على اعتبار أن من أهداف الثورة هو القضاء على الحكم الملكي المطلق وإعطاء المواطنين فرصة للمشاركة في الحكم، من خلال ترشيح ممثلين عنهم من العقلاء والمثقفين.**(عبد الأمير، 2026،ص135)**

2. النظام الاستبدادي(الديكتاتورية)

هو شكل من أشكال الحكم يتميز بوجود زعيم واحد أو مجموعة صغيرة من القادة الذين يتمتعون بسلطة مطلقة مع وجود قيود قليلة أو معدومة على سلطتهم، فالديكتاتورية هي شكل استبدادي من أشكال الحكم حيث تتركز السلطة السياسية في أيدي شخص واحد (ديكتاتور) أو مجموعة صغيرة من النخبة، ويتميز بغياب الانتخابات الحرة والنزيهة، والحريات المدنية المحدودة أو غير الموجودة، وقمع المعارضة السياسية. إن أصل مصطلح "ديكتاتور" من روما القديمة، حيث كان الديكتاتور قاضياً مؤقتاً مُنح سلطات استثنائية خلال أوقات الأزمات، ومع ذلك، تختلف الديكتاتوريات الحديثة بشكل كبير عن هذا السياق التاريخي، فعلى مر التاريخ، ظهرت أشكال مختلفة من الحكم الديكتاتوري، من الطغيان القديم إلى الأنظمة الشمولية الحديثة، حيث شهد القرن العشرين صعوداً للديكتاتوريات، وخاصة مع ظهور الإيديولوجيات الشمولية مثل الفاشية والشيوعية، كما شهدت الدول ما بعد الاستعمارية في إفريقيا وأسيا العديد من الديكتاتوريات، والتي غالباً ما كانت تلي فترات من عدم الاستقرار، ومن خصائص هذا النظام أنه تتركز السلطة في أيدي زعيم واحد أو مجموعة صغيرة، ويتم قمع المعارضة بنشاط من خلال الرقابة والترهيب والسجن والعنف، كذلك حرية التعبير والتجمع والصحافة مقيدة بشدة أو غير موجودة، وغالباً ما يتم تزوير الانتخابات أو التلاعب بها إذا أُجريت للحفاظ على سلطة الديكتاتور تستخدم الأنظمة الديكتاتورية الدعاية للسيطرة على المعلومات والتلاعب بالرأي العام، ويعتمد الديكتاتوريون على القوة والخوف للحفاظ على السيطرة، حيث يتم تصوير الديكتاتور على أنه زعيم قوي للغاية ويعرف كل شيء ، ومن أمثلة هذا النوع الأنظمة الديكتاتورية الشمولية كألمانيا النازية تحت حكم

أدولف هتلر، والاتحاد السوفيتي تحت حكم جوزيف ستالين، وكوريا الشمالية تحت حكم أسرة كيم.**(عدنان واخرون ،2025،ص9)**

أن استبداد الأنظمة ليس على وتيرة واحدة، هناك نظام شمولي ليس فيه أي هامش للحرية (التعددية معدومة) حيث لا يترك الحاكم الشمولي شيء خارج سيطرته وسطوته، في حين هناك بعض الأنظمة الديكتاتورية التي تتمتع بنوع ولو بسيط من هامش نسبي من الحرية النقابية أو السياسية، كذلك أيضاً يختلف هوس السلطة من رئيس لآخر بين من يصبح لديه لحد الجنون (جنون العظمة) وبين من يكون محب للسلطة ومغانمها وشهواتها ليس بدواعي نفسية مرضية ، ابتليت أغلب الشعوب العربية بأنظمة سياسية مستبدة جثمت على صدورها لمدة زمنية ليست بالقليلة ، البعض تخلص منها بفعل التدخلات الخارجية (التغيير السياسي في العراق) وأخرى بفعل التظاهرات الشعبية (ثورات الربيع العربي) ، ودول أخرى ظلت ترزح تحت وطأة الاستبداد لغاية اليوم ومن بين تلك الدول هي الجزائر التي تقاد من قبل الرئيس الحالي "عبد العزيز بوتفليقة " إذا حكم البلاد منذ عام 1999 ولغاية اليوم ويرغب بالتجديد لولاية خامسة ، وهنا يمكن عد هذه الحالة ب"هوس السلطة " ، فبعد مرور عشرين سنة يرغب الرئيس بتجديد ولايته بالرغم من كبر سنة (82) عام ، وبالرغم من مرضه الشديد الذي أقعده وقيد حركته ، وإزاء المطالبة بالتجديد خرج الشعب الجزائري بتظاهرات كبيرة رافضاً للتجديد مطالباً بالتغيير بالرغم من الإجراءات الحكومية تجاه هذه التظاهرات ، ولكن المستغرب تخويف الشعب وتخوينه والأدهى من ذلك هو تصريح الدبلوماسي الجزائري السابق " الأخضر الإبراهيمي " بتاريخ 19/3/2019 حيث حذر في هذا التصريح من الوصول إلى سيناريو مشابه لما حدث في العراق.**(الزبيدي،2019،ص1)**

تتجلى إشكالية هوس السلطة في الجزائر من خلال التمسك بالحكم رغم تقدم الرئيس في السن (82 عاماً) وتدهور وضعه الصحي، مما يطرح تساؤلاً جوهرياً حول مغزاه في بلد تتجاوز فيه نسبة الشباب 40% من إجمالي السكان، إذ يقتضي المنطق التنموي إشراك هذه الفئة الشابة في صياغة المستقبل، نظرًا للتراجع الطبيعي للقدرات الذهنية والإنتاجية لدى كبار السن مهما بلغت خبرتهم السياسية ، من جانب آخر، يُبرز الموقف تناقضاً في مدى التأثر بالنموذج الغربي، فرغم الحضور القوي للثقافة الفرنسية في الجزائر، لم يُنعكس ذلك على تبني مبدأ تداول السلطة المعمول

به في فرنسا، مما يُشير إلى أسلوب انتقائي في التعاطي مع التجربة الغربية، حيث تُستورد مظاهر معينة بينما تُستبعد الآليات الديمقراطية والتداول السلمي على السلطة. **(الزبيدي،2019،ص2(**

ومن أثار النظام الاستبدادي على الشأن السياسي:(جمعه،2024،ص24-28)

1.اعمال العنف والارهاب: هو سلوك مهيمن وعدواني يتضمن استخدام القوة بشكل غير قانوني بقصد الإكراه حيث تستثمر فيها الدوافع، والطاقات العدوانية لتدمير الممتلكات، وقتل الأفراد، وإكراه المعارضة، وجميعها سلوكيات بعيدة عن مستوى التحضر والتمدن الإنساني، اما الإرهاب هو كل فعل يهدف إلى إثارة الخوف، والرعب، والتهديد بسلب حقوق، وحريات الإنسان المسالم، وحرمانه منها، سواء كانت هذه الأفعال صادرة من فرد أو جماعة أو دولة.

2. جرائم الإبادة الجماعية: ظهر مصطلح الإبادة الجماعية لأول مرة على الساحة الدولية عام 1944م، على يد المحامي البولندي رافائيل لمكين (Raphael Lemkin) اي فعل يرتكب بقصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو عرقية أو دينية.

3. جرائم الاختفاء القسري: هو اختطاف شخص ما، أو احتجازه سراً من قبل دولة أو منظمة أو من قبل طرف ثالث بتفويض، أو بدعم من دولة، أو منظمة دون أن تُعلن ذلك، بهدف حرمان هذا الشخص من حماية القانون.

السمات العامة للنظم الاستبدادي:(عبدالله ، 2026،ص479)

1. تحول الدولة من دولة قانون الى دولة بوليسية.
2. تحويل الدولة من دولة حرية الى نظام استبدادي.
3. سيطرة حزب او مجموعة محددة على السلطة.
4. القمع والاستبداد في إدارة المجتمع ومنع أي تعددية.
5. استخدام الإرهاب والقمع كأساس لبقاء النظام الحاكم.

جدول رقم (1) يوضح آليات عمل النظام الفردي (الاستبدادي) (محمد،2011،ص666).

اليات عمل النظام الاستبدادي

أسلوب الترويض	أسلوب الترهيب
الترويض هو أحد الأساليب التي تلجأ إليها الأنظمة المتسلطة في سياستها لمجتمعاتها لضمان الاستجابة الدائمة لقراراتها وسياساتها من جهة، ولتوجيه شعوبها إلى الهدف الذي تنشده هي وليس للهدف الذي تنشده شعوبها هو الأسلوب الذي تضمن به بقاء الشعوب تابعة لها. ويتحقق الترويض بعدة وسائل:	تلجأ النخب الحاكمة المتسلطة إلى هذا الأسلوب عندما تشعر بالعجز عن تحقيق شرعية سياسية حقيقية أمام شعوبها، وإنها يمكن أن تفقد الهيبة والطاعة لذا تلجأ إلى ممارسة القمع عبر الوسائل المادية للسلطة التي تملكها. ومن أبرز أساليب الترهيب:
1. البيروقراطية **2.التنشئة الاجتماعية السياسية** **3. وسائل الاعلام والاتصال** **4.الدين** **5 الفساد**	**1.العنف الرمزي** **2.القمع**

ثانياً: من حيث طبيعة شكل راس الدولة

1. النظام الجمهوري: يتم اختيار رئيس الدولة عن طريق الانتخابات حيث يعبر المواطنون عن إرادتهم في اختيار الرئيس لفترة محددة وفقاً، يتمتع الرئيس بصلاحياته بناءً على إرادة المواطنين الذين يملكون حق الاختيار على أساس المساواة.) **حامد،2025،ص4)**

جدول رقم (2) يوضح خصائص الرئيسية للنظام الجمهوري (عدنان واخرون ،2025،ص29)

1	**سيادة الشعب**	السلطة والسلطة النهائية بيد الشعب
2	**الديمقراطية التمثيلية**	ينتخب المواطنون ممثلين للحكم نيابة عنهم
3	**الحكومة المحدودة**	سلطة الحكومة مقيدة بدستور او أطر قانونية اخرى
4	**فصل السلطات**	يتم تقسيم السلطة بين فروع الحكومة المختلفة (التشريعية ، والتنفيذية، والقضائية) لمنع أي فرع من أن يصبح قويا جدا
5	**الضوابط والتوازنات**	يتمتع كل فرع من فروع الحكومة بالقدرة على الاشراف على السلطة للفروع الأخرى والحد منها
6	**الحقوق الفردية**	يحمي النظام الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين

ويستند النظام الجمهوري على مبدأ تمثيل الشعب، حيث يتم انتخاب القيادة بشكل دوري، ويضمن فصل السلطات لضمان الشفافية والمساءلة، ويتمتع المواطنون بحق المشاركة في صنع القرار، سواء عبر الانتخابات أو المؤسسات الحزبية، وفي العراق "هو رئيس الدولة العراقية والقائد الأعلى للقوات المسلحة، وهو نفسه رئيس مجلس قيادة الثورة ويتولى السلطة التنفيذية مباشرة أو بمساعدة نوابه ووزرائه".**(العصاد، 2026،ص162)**

تختلف الدولة ذات النظام الجمهوري في طريقة اختيار رئيس الجمهورية منها:-

1.اختيار رئيس الجمهورية من قبل البرلمان: يعتبر انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة البرلمان الطريقة الأكثر اعتياداً في الجمهوريات التي أخذت بالأسس التقليدية للنظام البرلماني، ويعتبر دستور الجمهورية الثالثة الفرنسية لعام 1875 أول دستور برلماني يأخذ بالنظام الجمهوري، وقد عمل هذا الدستور على جعل عملية انتخاب رئيس الجمهورية من قبل البرلمان ، والسبب في ذلك يعود إلى الآثار السيئة التي خلفتها تجربة انتخاب رئيس الجمهورية من قبل الشعب وفقاً لدستور سنة 1848 الجمهوري ، فقد كانت المادة (2) من القانون الدستوري الصادر في 25 فبراير سنة 1875 تقضي بأن ينتخب رئيس الجمهورية بواسطة مجلس الشيوخ والنواب مجتمعين بهيئة جمعية وطنية تُعقد في فرساي، ولا يُنتخب أحد إلا إذا حصل على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلسين جميعاً، ونص هذا القانون على جعل مدة الرئاسة (7) سنوات، على أن يجوز لرئيس الجمهورية إعادة ترشيح نفسه لولاية أخرى بدون أي قيد أو شرط. **:)الجنابي،2013،ص185(**

2. اختيار رئيس الجمهورية من قبل الشعب: على خلاف الطريقة السابقة، فإن هناك بعض الدساتير تأخذ بطريقة انتخاب رئيس الجمهورية من قبل الشعب، ويتم انتخاب رئيس الجمهورية إما مباشرة أي على درجة واحدة، أو بصورة غير مباشرة ويكون ذلك على درجتين ، ويحدث الأسلوب الأول عندما يقوم الناخبون بانتخاب رئيس الجمهورية مباشرة دون أي وسيط ، وقد أخذ بهذا الأسلوب دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام 1958 بعد تعديله في عام 1962، حيث نصت على أن (ينتخب رئيس الجمهورية لمدة (7) سنوات، ويكون انتخابه بواسطة هيئة ناخبين تتكون من أعضاء البرلمان، ومجالس المقاطعات، ومجالس أقاليم ما وراء البحار، والممثلين المنتخبين في المجالس البلدية)، أما انتخاب رئيس الجمهورية من قبل الشعب بصورة غير مباشرة

(على درجتين)" هو أن الشعب لا يصوت للمرشح لمنصب الرئيس بشكل مباشر، بل تتم العملية عبر مرحلتين:

المرحلة الأولى: يقوم الشعب (الناخبون) بانتخاب هيئة معينة أو مندوبين يُعرفون بـ "كبار الناخبين"، المرحلة الثانية: تجتمع هذه الهيئة المنتخبة بعد ذلك لتصوت وتختار رئيس الجمهورية، أبرز الدول التي تطبق هذا الأسلوب الولايات المتحدة الأمريكية. **)الجنابي،2013،ص18(9**

3. اختيار رئيس الجمهورية من بطريقة مختلطة: اتبعت بعض الدساتير البرلمانية أساليب أخرى في انتخاب رئيس الجمهورية كدستور الجمهورية الخامسة لعام 1958 منذ صدوره وحتى تعديله في عام 1962، وكذلك دستور 1971 المصري، وكذلك الدستور اليمني لعام 1990، إلا أنه مع ذلك فإن هذه الدساتير لم تتخذ أسلوباً واحداً في انتخاب رئيس الجمهورية إذ اختلفت هذه الأساليب وفقاً للأوضاع الخاصة بكل دولة، إلا أن القاسم المشترك فيما بينها هو إشراك المجلس النيابي (البرلمان) من جهة، والشعب من جهة أخرى سواء بصورة مباشرة أو عن طريق ممثلين عنه، أما دستور 1971 المصري فقد أخذ بأسلوب آخر في انتخاب رئيس الجمهورية، إذ حددت المادة (76) منه مرحلتين لاختيار رئيس الجمهورية المرحلة الأولى: تتمثل في مرحلة الترشيح من قبل البرلمان (مجلس الشعب)، وتبدأ بترشيح مجلس الشعب مرشحاً واحداً أو أكثر، ويلزم لهذا الترشيح أن يتم بناءً على اقتراح ثلث أعضاء المجلس وأن ينال هذا الترشيح موافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس حتى يُعرض على المواطنين لاستفتائهم فيه، فإذا لم يحصل المرشح على هذه الأغلبية يُعاد الترشيح مرة أخرى بعد يومين، المرحلة الثانية: تتمثل في استفتاء الشعب على المرشح للرئاسة. **)الجنابي،2013،ص1(94**

2. النظام الملكي: هو نظام حكم يتولى فيه رئاسة الدولة شخص واحد (الملك أو الأمير أو غيرهما من الألقاب)، وعادة ما يستلم مهامه عن طريق الوراثة، يعني التشريعات والقوانين التي تسير وفقها مؤسسة الملك بجميع أركانها وهيئاتها بتناغم تام للقيام بواجبها في رعاية مصالح البلاد. **)جبر،2015،ص8)**

النظام الذي يتولى فيه رئاسة الدولة الملك أو الأمير، ويمتاز بأن السلطة العليا يمثلها شخص واحد عادة، ويبقى في السلطة مدى حياته، حيث يستمد سلطته عن طريق الإرث أو القوة، يتمتع الحاكم

بمركز قانوني خاص تكون فيه ذاته مصونة، وهو لا يُسأل عملاً بقاعدة "أن الملك لا يخطئ" ويتملّك امتيازات مرتبطة بصفته. **)فارة،2022،ص15)**

ومن زاوية أخرى يكون الملك على راس الدولة وتتميز بأن الحكم غالبا ما يكون لفترة طويلة وعادة حتى وفاة الملك وينتقل بالوراثة الى والي عهده وتلقب زوجته بلقب الملكة عقيلة الملك ويتميز بوحدة الهدف وتحقيق النظام.**) جرار، 2018،ص209)**

وتندرج الأنظمة "الملكي والأميري والسلطاني" معاً جميعاً تحت مسمى النظام الملكي، وهي الشائعة في منطقة الخليج، ويكون في أعلى السلطة ملكاً وسلطاناً وأميراً وشيخاً، حسب مسمى النظام الملكي الذي تندرج تحته أنظمة المشايخ والإمارات والسلاطين، ويكون الحكم محصوراً في عائلته، فالبعض تكون فيه الوراثة للإخوة في نفس العائلة، حيث يستلم الحكم أو الملك الأكبر سناً مثل السعودية، والبعض الآخر يكون وراثياً من الأب لابنه مثل الأردن، والدساتير في الأنظمة الملكية تنظم طريقة توارث العرش، والملوك في هذا النظام يجعلون لأنفسهم امتيازات يرون أنها من حقوقهم المطلقة دون حق الشعب الذي يعتبر تابعاً لهم، ولا ينطبق هذا على الملكيات الأوروبية الحالية مثل بريطانيا وتوابعها وإسبانيا والدنمارك. **(بدروس،2020،ص55)**

يوجد في العالم 44 دولة يحكمها نظام ملكي، تتوزع بين ملكيات برلمانية وملكية دستورية وأخرى تقليدية، أبرزها:)توكل، 2025،فقرة2)

* الملكية البرلمانية في أوروبا (7 دول): بريطانيا، إسبانيا، هولندا، بلجيكا، النرويج، السويد، الدنمارك.

* الملكية البرلمانية خارج أوروبا (3 دول): اليابان، تايلاند، كمبوديا.

* الملكية الدستورية في العالم العربي (4 دول): المغرب، البحرين، الكويت، الأردن.

* ملكيات تقليدية: السعودية، عُمان، قطر، الإمارات، إضافة إلى عدد من الممالك في آسيا وإفريقيا والمحيط الهادئ مثل بروناي، وليسوتو، وتونغا.

ويمكن القول ان مدة رئاسة الملك يحددها دستور الدولة في ظل الحكم الملكي ليس هناك دور للشعب في تحديد هوية الملك وانما الدستور فقط هو الذي يتولى تحديد ذلك. **)دخيل،2014،ص32)**

أنواع الأنظمة الملكية

تتخذ الأنظمة الملكية عدة أنواع فهناك الأنظمة الملكية المطلقة والملكية الدستورية:

1. الأنظمة الملكية المطلقة: هي تلك الأنظمة التي تجتمع السلطة فيها بيد شخص واحد لعدم خضوعها لسلطة أو دستور، فقد يجمع رئيس الدولة بيده كافة السلطات العامة: التشريعية والتنفيذية والقضائية.**) الحداد واخرون،2008،ص65)**

إن بعض النظم السياسية القائمة على الحكم المطلق تعزز شعور المواطنين بالظلم الناجم عن النقص في الحرية والكرامة والمساواة، فضلاً عن أنها باتت متقادمة ولا تلبي حاجات مواطنيها الطبيعية في التطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي، ولا تمكنهم من محاكاة العالم ومواكبة متطلبات العصر.**) كيالي،2012،ص16-17)**

وقد كان الملك في بداية الأمر ينتخب ثم أصبح النظام وراثياً؛ حيث يرى الفيلسوف هوبز أن النظام الملكي المطلق هو أفضل أنظمة الحكم، معتبراً أن مصالح الملك الشخصية مرتبطة بمسالح رعيته، وللملك حرية واسعة في الاستشارة؛ فهو يستشير من يشاء من أصحاب الرأي، كما أن قرارات الملك لا يؤثر فيها سوى ضعف الطبيعة البشرية، فالملك لا يمكن أن يتعارض مع نفسه، أما إذا كانت السيادة للبرلمان فإن المعارضة تكثر بين الأعضاء نتيجة للتنافس. **)شبر، 2020،ص15)**

فالملكية المطلقة تكون السلطة فيها سلطة مطلقة، وتعرف بتأكيد سيادة فرد واحد، ملك سيادته لا حد لها ولا رقابة عليها، ولا تعترف للرعايا إلا بحق الطاعة. **)توشار،2010،ص343)** وبمعنى آخر، كان الرأي السائد هو محاولة إثبات صحة النظام الملكي المطلق بالاعتماد على مبادئ فلسفية، وفي أوائل القرن السابع عشر حاول الملك جيمس الأول إثبات ادعائه بالحق الإلهي في الحكم.**(الزيدي،2003،ص182)**

وفي هذه الأنظمة يخضع الملك للقوانين القائمة وله الحق في تعديلها وإلغائها، ويستند الملوك في تبرير سلطاتهم إلى النظرية الإلهية. ومن الملاحظ لا تُعدّ الملكيات المطلقة حكومات فردية لان السلطة تكون موزعة بين الملك ومجالس منتخبة من قبل الشعب. **)الخزرجي،2004،ص272-273)**

ويعد الدستور كقانون أساسي للدولة تقيد صلاحيات الملك بحيث يوجد هنالك اشخاص اخرين يشاركون الملك في إدارة الدولة منها رئيس الوزراء ومحاكم وطنية عليا وبموجب هذا النظام يمكنه رفض تعليمات رئيس الوزراء بشأن قضية ما ولديه القدرة على التأثير في الراي العام. **)امين،2013،ص264)**

مما لا شك فيه تأثر الطهطاوي ب (مونتسكو)في نظرية الملكية المقيدة وأضاف او شروط شرعية للسلطة صاحبة السيادة في الدولة هو"ان الملك يتقلد الحكومة لسياسة رعاياه بموجب القوانين". **)الشلق،2022،ص60)**

2.الانظمة الملكية الدستورية: هي نوع آخر من الملكية، إذ تكون سلطات الملك قوية لكن مقيدة بدستور أو تشريع يحددها، تتفاوت وصف الملكية الدستورية:**(السيد،2008،ص33-34)**

* أنظمة يكون دور الملك فيها رمزياً لا يحكم: مثل (الدانمارك والسويد).

* بلاد يظل فيها الملك محتفظاً بسلطات عالية: مثل البلاد التي كانت ملكيات مطلقة ثم تحولت حديثاً إلى الملكية شبه الدستورية (منها الأردن والمغرب)، والتي تسمى ملكيات نصف دستورية.

خصائص وأشكال هذا النظام:

* في هذا النظام يكون الملك وأسرته رمزاً للوطن والسيادة للأسرة الملكية، لكن السلطة بيد الشعب ممثلة في برلمان منتخب أو حكومة منتخبة، كما هو الحال في المملكة المتحدة. وهو النموذج المتطور في الملكية، إذ تطالب الشعوب التي تخضع لأنظمة ملكية أو سلطانية يجعل الأسرة الحاكمة رمزاً للوطن تملك لكن لا تحكم. **)المالكي، 2013،ص63)**

* أما عندما يأخذ النظام الدستوري بالاقتراع المقيد، فإنه يشترط الشروط التنظيمية كتوافر قسط من التعليم والمال والانتماء إلى طبيعة معينة. **)الخطيب ،2011،ص19)**

* يبدو هذا النظام مجموعة المبادئ والأُسس والقيم والقواعد الدستورية ذات طبيعة اجتماعية وسياسية واقتصادية، التي تقوم عليها مصلحة المجتمع وكيانه العليا، يستوي في ذلك أن تكون متعلقة بممارسة السلطة وحقوق الإنسان أو أي موضوع دستوري آخر، ومبنية على أساس خضوع الملك للقانون المعمول به في البلاد. **)طالب،2022،ص221)**

السلطة التنفيذية والتشريعية في النظام الملكي الدستوري تُمارس بواسطة الحكومة التي يتم انتخابها من قبل الشعب في بريطانيا، على سبيل المثال، يتولى رئيس الوزراء قيادة الحكومة بناءً على نتائج الانتخابات، ويكون مسؤولاً عن تنفيذ السياسات وإدارة شؤون الدولة، البرلمان، الذي يتكون من مجلسين (البرلمان العلوي والسفلي)، يقوم بصياغة القوانين ومراقبة أداء الحكومة، بينما يكون الملك في هذه الحالة على الهامش فيما يتعلق بالقرارات السياسية اليومية، يُعتبر النظام الملكي الدستوري توازناً بين الحفاظ على التقاليد الملكية واستجابة للمطالب الحديثة بالديمقراطية يُسمح للملكية بالحفاظ على دورها كرمز للتاريخ والهوية الوطنية، بينما يُعزز النظام الديمقراطي من مشاركة الشعب في عملية اتخاذ القرارات. يُعتبر هذا النموذج مثالاً على كيفية التكيف مع التغيرات السياسية دون فقدان الروابط الثقافية والتاريخية، تستخدم كندا أيضاً نظام الملكية الدستورية، حيث يُمثل الملك أو الملكة في كندا رئيس الدولة، بينما تُمارس السلطة الفعلية من قبل الحكومة الكندية المنتخبة. يتولى الحاكم العام تمثيل الملك في كندا، ويقوم بأداء المهام الملكية بناءً على استشارة الحكومة.) **بوزان،2025،ص29)**

ومن مزايا وعيوب النظام الملكي هي:

مزايا النظام الملكي:

* يتسم النظام الملكي بأنه يحقق بعض المزايا من الحد من الصراع على السلطة، ووضع قواعد مستقرة لعملية الخلافة السياسية، وتوفير الإعداد المسبق للمرشحين للوصول إلى سدة الحكم. **)هلال واخرون،2006،ص125)**

* وهو أصلح نظام لتحقيق العدل والمساواة بين جميع الطبقات في الدولة، وتكون السياسية واضحة ومتماسكة ويحافظ على وحدة الدولة وقوتها. **(شبر،2020،ص16)**

* في حالات الطوارئ يتخذ الملك القرار السريع الحاسم لأنه ليس بحاجة لاستشارة الآخرين قبل اتخاذ القرار وذلك لما لديه من صلاحيات كرأس للدولة. **(سليمان،2004،ص115)**

وهناك عيوب اتسم بها النظام الملكي وهي:

* إن الحكم هو فردي ومطلق، وثروات البلاد وخيراتها كانت للملك وأسرته. **)خيرئ،2018،ص190)**

* يتعارض مع المبادئ الديمقراطية، التي تجعل السيادة للشعب، ويعتبر مصدر السلطات ويتعارض مع مبدأ المساواة بين أفراد الشعب. **(الزيباري،2012،ص111)**

* ليس هناك ما يضمن طاعة الملك للقوانين،خاصة إذا تعارضت مع مصالحه الشخصية **(سليمان،2004،ص116)**

توجد بين الحكومة الملكية والحكومة الجمهورية عدة فروق أهمها:

يتولى الملك رئاسة الدولة (العرش) عن طريق الوراثة من أبائه وأجداده باعتبارها حقاً ذاتياً لعائلته، وبالتالي تكون الرئاسة هنا لمدة غير محدودة ولا يجوز لأي جهة أن تحول دون توليه هذا المنصب ، ومن أهم الأمثلة على ذلك: دستور المملكة الأردنية الهاشمية الحالي 1952 المعدل، نص في المادة (28) منه على ما يلي: (عرش المملكة الأردنية الهاشمية وراثي في أسرة الملك عبدالله بن الحسين، وتكون وراثة العرش في الذكور من أولاد الظهور وفق الأحكام التالية تنتقل ولاية الملك من صاحب العرش إلى أكبر أبنائه سناً ثم إلى أكبر أبناء ذلك الابن الأكبر، وهكذا طبقة بعد طبقة، وإذا توفي أكبر الأبناء قبل أن ينتقل إليه الملك، كانت الولاية إلى أكبر أبنائه ولو كان للمتوفي إخوة، على أنه يجوز للملك أن يختار أحد إخوته الذكور ولياً للعهد(.

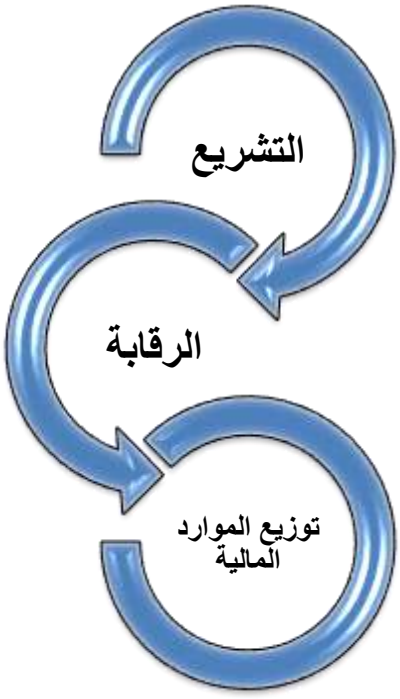
أما رئيس الدولة في الحكومة الجمهورية فإنه يصل منصب الرئاسة بطريق الانتخاب، ويبقى فيه لمدة محدودة، كأربع سنوات كما هو في الدستور الأمريكي، وخمس سنوات كما هو في الدستور التونسي، وست سنوات كما هو الحال في دستور جمهورية مصر العربية وجمهورية لبنان، وجمهورية الجزائر، وسبع سنوات في الجمهورية السورية وجمهورية فرنسا. **)الخطيب،2011،ص200-202)**

ثالثاً: من حيث العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

ان الحديث عن العلاقة بين السلطات الثلاث (السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية) في أية دولة يتطلب قبل كل شيء وجود هذه السلطات وتميزها عن بعضها بشكل واضح وملموس. وإذا ما دأب الفقه الدستوري الحديث على القول بأن مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالها عن بعضها هو نتاج الفكر الغربي.

* **السلطة التشريعية:** وتعرف السلطة التشريعية أنها السلطة التي تملك الحق في سن القوانين ومناقشة المشاريع المقدمة من الحكومة في حدود الإطار الدستوري، فضلاً عن مراقبة التنفيذ وسلامته، ويطلق على السلطة التشريعية أسماء عديدة أهمها (البرلمان) وغير ذلك من التسميات ، وتختلف النظم السياسية في تحديد جهة التشريع، فمنها من يجعل اختصاصات التشريع مُمَرْكَزَة في يد رئيس الدولة ملكاً كان أو رئيساً أو بيد المجلس النيابي المنتخب أو المعين، أو قد تكون موزعة بين رئيس الدولة والمجلس النيابي ،وتعد السلطة التشريعية ركناً أساسياً في الأنظمة السياسية الديمقراطية، فهي تجسد فحوى المذهب الديمقراطي وهو أن الشعب مصدر السلطات، وأن إرادته هي أصل السيادة ومصدرها في الدولة وهي لا توصف بالشرعية إلا إذا كانت منبعثة من إرادة الشعب.**)ساجد،2021،ص19)**

الشكل رقم (2): يوضح وظائف السلطة التشريعية (ساجد،2021،ص25)



***السلطة التنفيذية:** تُعرَّف السلطة التنفيذية بأنها: (تتشكل من جميع الموظفين القائمين بتنفيذ القوانين)، وبهذا المعنى فإنها تشمل رئيس الدولة، والوزراء والموظفين من كافة الدرجات والمستويات وقد جرت العادة، في الدول الحديثة، على تنظيم السلطة التنفيذية في صورة وزارات تتخصص كل منها بفرع معين من فروع نشاط الدولة: فثمة وزارات للخدمات مثل: وزارة

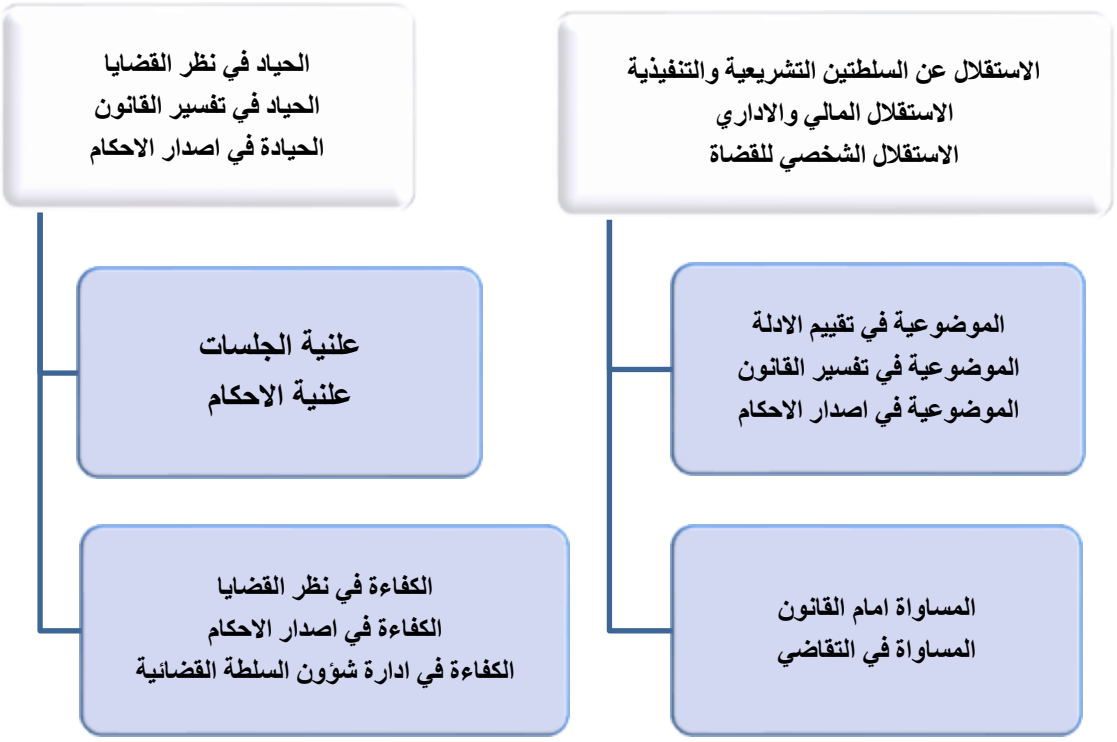
الصحة، وزارة التعليم، الزراعة، الصناعة، التجارة، ، أن السلطة التنفيذية في أغلب الأنظمة السياسية يكون لها تمثيل نيابي في البرلمان، ويمكن للسلطة التنفيذية أن تمرر قوانينها عن طريق النواب الذين ينتمون إلى تيارها السياسي ،و تشمل جميع أجهزة الإدارة سواء كانت تتبع الوزارات أو المجالس المحلية المنتخبة أو المؤسسات أو الهيئات العامة، فلا يخرج من نطاقها إلا رجال السلطتين التشريعية والقضائية ، فإن الدراسات الدستورية لا تُعنى إلا بمستوياتها العليا، أي برئيس الدولة وبمعاونيه المباشرين فإن جوهر السلطة التنفيذية يقتضي حصرها في قلة قوية تعمل على وضع إرادة الأمة موضع التنفيذ. **(عبد الكاظم، 2020،ص222)**

إنّ عالم اليوم السريع بتفاعلاته، والمتخصص في عمله، والذي يوزع عبء السلطة والمسؤولية على اكثر من مؤسسة منعا لوقوع خطأ كبير في ادارة الدولة ومحاولة جعل الخطأ ان وقع بقع في نطاق صغير يمكن تدارك نتائجه...، يفرض انسحابا متزايدا للسلطة التشريعية لتقوم بوظائف محددة: التشريع والرقابة والمصادقة على الموازنة والتعيينات للقيادات العليا والمعاهدات الدولية بوصف تلك السلطة هي خيارات الشعب فيمن يتولى ذلك، بينما تناط المهام التنفيذية، بالسلطة التنفيذية، وتدعمها هياكل ومؤسسات ووزارات تجعل عمل تلك السلطة يسيرا، ويحق لها توظيف الموارد المناسبة لإنجاز عملها، على أن تتقيد بالآتي: الاختصاصات الدستورية، أي ما أُقر من اختصاصات للسلطة التنفيذية في الدستور، التنظيم الإداري للدولة أي النظام القانوني المستقر الذي تسير عليه الأعمال المرتبطة بالدولة، بالرغم من أنه يمكن التعديل عليه بين حين وأخر، والبرنامج الحكومي أو الوزاري الذي تمنح الحكومة بموجبه تفويض وثقة لتشكيل الوزارة في الأنظمة البرلمانية.**(حسن،2024،ص187-188)**

تختلف السلطة التنفيذية باختلاف طبيعة النظم السياسية، فالسلطة التنفيذية في النظم البرلمانية ليست كالسلطة التنفيذية في النظم الجمهورية، كما أن النظم السياسية سواء كانت تتبع النظام البرلماني أم الجمهوري، تبقى رهينة للحدود التي تضعها الدساتير للسلطة التنفيذية، وأثبتت تجارب كثير من الدول أن هذه السلطة قد تكون واحدة، وقد تكون ثنائية برئيس للدولة، ورئيس للحكومة، ونتيجة لذلك فإن السلطة التنفيذية في الدول الاتحادية ليست على نمط واحد بسبب اختلاف النظم السياسية للدول التي اتبعت الفدرالية.**(عبد،2021، ص115(**

* **السلطة القضائية:** تمثل السلطة القضائية ثالث السلطات العامة في الدولة، ويناط بها أداء وظائف رئيسة هامة تتمثل بتسوية المنازعات بين المواطنين، ومؤسسات الدولة، والوظيفة الأهم وذات البعد السياسي هي الحكم على دستورية القوانين والقرارات (القضاء الدستوري)، وتستدعي هذه المهام تمتعها وأعضاؤها القضاة، بمواصفات وخصائص معينة، أهمها وأبرزها الاستقلالية والحيادية. ويختلف تكوينها وتنظيمها وطرق اختيار أعضائها من دولة إلى أخرى، وتثير مسألة تعيين أعضاء السلطة القضائية فكرة شرعية الاختيار، وشفافيته ومدى تأثرها بجماعات ضغط محددة وكيفية تجنبها، وكذلك تسامي التوجه نحو الاختيار من مختلف المستويات مثل "تمثيل المرأة، والمحامين، والأقليات الإثنية"، ومسألة التنوع الجغرافي والمجتمعي في الاختيار والتشكيل، وهو التنوع الذي يعد عاملاً هاماً في خلق شرعية السلطة القضائية، في شأن تكوينها المحصور بين ثلاثة أنماط (الانتخاب، التعيين، النظام المختلط بينهما) .**(خلف،2024،ص74)**

الشكل رقم (3): يوضح خصائص السلطة القضائية)يحياوي،2024،ص2)



ومن النظم السياسية القائمة من حيث العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لابد من التطرق الى النظام البرلماني والرئاسي والنظام شبه الرئاسي أي المختلط ونظام حكومة الجمعية: -

1. النظام الحكم البرلماني: يقوم النظام البرلماني على مبدأ الفصل بين السلطات، لكن هذا الفصل ليس كاملاً أو مطلقاً، بل إنه فصل مرن يوجد من خلال التعاون بين السلطات، وخاصة السلطتين التنفيذية والتشريعية، فضلاً عن الرقابة بينهما، حيث يجب أن يكون هناك تعاون مشترك ورقابة متبادلة ومساواة بين الحكومة والبرلمان، تعددت التعاريف المذكورة للنظام البرلماني كالتالي:**(محمد وخالد،2025،ص586)**

* تعريف موريس دوفرجه: عرّفه بأنه يتميز بازدواجية السلطة التنفيذية، أي وجود رئيس دولة وحكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان.

* تعريف العميد دوكي: عرّفه بأنه النظام الذي يعين فيه رئيس الدولة، ووزراء يكونون مجلساً مسؤولاً بالتضامن من الناحية السياسية أمام البرلمان.

خصائص النظام البرلماني:) جباري، د.ت،ص3-5)

أولا. ان يكون هناك برلمان منتخب من طرف الشعب رئيس الدولة غير مسؤول سياسيا

ثانيا. ثنائية السلطة التنفيذية ويترتب عليها أثرين قانونين هما قيام المسؤولية الوزارية

ثالثا. التعاون والتوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية وسائل تأثير الحكومة على البرلمان

أما صلاحيات النظام البرلماني اربعه وهي: وسائل تأثير البرلمان على الحكومة

* صلاحيات برلمانية (تقوم على أساس مراقبة اعمال الحكومة عن طريق منح الثقة او نزعها)

* صلاحيات تشريعية (تبعا للقاعدة المعتمدة في النظام البرلماني التي تقضي بان يكون القانون من صنع البرلمان باعتباره الممثل الأعلى للسيادة الشعبية)

* صلاحيات مالية (وتقضي بعدم اصدار الضريبة وفرضها على المكلفين الا بعد الاتفاق مع ممثليه وهذه هي الصلاحية التي كانت المجالس التمثيلية حريصة على استعمالها)

* صلاحيات تأسيسية (أي صلاحيات البرلمان في تعديل الدستور بالشرود التي ينص عليها) **.(عجيل،2017،ص156)**

كما ذكرنا سابقة ان من مميزات النظام البرلماني هما ثنائية السلطة التنفيذية والتوازن والتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية: -

1.ثنائية السلطة التنفيذية :- تتكون السلطة التنفيذية في النظام البرلماني من طرفين رئيس الدولة والحكومة (الوزارة) أ **: رئيس الدولة :** رئيس الدولة في النظام البرلماني يكون إما ملكا تؤول إليه السلطة عن طريق الوراثة في الدولة التي تأخذ بالنظام الملكي كما في بريطانيا ، والعراق في دستور 1925 ، وقد يتولى منصبه عن طريق الانتخاب ، أما مباشرة من قبل الشعب ، كما في فرنسا ، وأمـــا أن ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق البرلمان كما في العراق ورئيس الدولة في النظام البرلماني غير مسؤول من الناحية السياسية عن أعمال الحكم في الدولة أمام البرلمان ، فلا يكون للبرلمان حق سؤاله أو استجوابه أو الاقتراع بعدم الثقة به وإرغامه على تقديم استقالته قبل انتهاء مدة ولايته ،أمـــا فـــي الدول ذات النظام البرلماني الجمهوري فـــان قـــاعـــدة عـــدم مسؤولية الرئيس نسبية ، إذ تقتصر عدم المسؤولية رئيس الدولة من الناحية السياسية دون الجنائية ، فرئيس الجمهورية لا يسأل سياسيا بل تسأل الوزارة ، **ب- الوزارة :** الوزارة في النظام البرلماني هي الطرف الثاني في السلطة التنفيذية والمتمثلة في مجلس الوزراء وتتكون الوزارة من رئيس الوزراء رئيسا ومن عدد من الوزراء ، وجرى العرف على أن يكون أعضاء مجلس الوزراء والوزراء في الغالب من أعضاء البرلمان ، ويجتمعون في مجلس متضامن واحد يسمى مجلس الوزراء ، وتعتبر الوزارة المحور الرئيسي للسلطة التنفيذية وهي التي تتمتع بالسلطة الحقيقية في إدارة شؤون الحكم في الدولة ، وبذلك فالوزارة هي المسؤولة عن أعمالها أمام البرلمان وتسمى مسؤولية الوزارة أمام البرلمان المسؤولية الوزارية.**(الربيعي،2022،ص24-31)**

2. التعاون والتوازن ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية: أن تنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني تقوم على التعاون والتوازن بين السلطتين، إذ يشترك البرلمان مع الحكومة في ممارسة بعض الاختصاصات من خلال عدة مظاهر، وبالمقابل تشترك الحكومة مع البرلمان في ممارسة بعض اختصاصاته، هنالك عدة مظاهر للتعاون بين السلطتين منها ، اقتراح القوانين ، إذ تمنح بعض الدساتير التي تأخذ بالنظام البرلماني حق اقتراح القوانين للحكومة بالإضافة إلى البرلمان مع أن الوظيفة التشريعية من اختصاص السلطة التشريعية ، ومن

هذه الدول بريطانيا ، إذ إن حـق الاقتراح شركة بين الحكومة والبرلمان ومن مظاهره الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة ، إذ يتم اختيار الوزراء من أعضاء البرلمان من بين حزب الأغلبية للمناصب الوزارية ،وأهم مظاهر التوازن بين السلطتين هي الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، إذ تستطيع أي منهما أن تنبه الأخرى في حالة تجاوزها لحدود اختصاصاتها)**الربيعي،2022،ص(29**

مزايا وعيوب النظام الحكم البرلماني : (عجيل،2017،ص165)

* التفاعل بين السلطات: يؤدي إلى التفاعل الحقيقي بين السلطات الثلاث التي تُعد كل منها مكملة للأخرى.

* ترسيخ الديمقراطية: يرسخ الديمقراطية ويمنع الاستبداد.

* تحديد المسؤولية: توجد مسؤولية سياسية مما يعني استحالة التهرب من الخطأ السياسي وسهولة معرفة المسؤول الحقيقي عنه.

* وحدة السيادة: يؤدي إلى وحدة السيادة للدولة.

عيوب النظام البرلماني

* عدم الاستقرار: قد يؤدي في دول عالم الجنوب إلى ظاهرة عدم الاستقرار للحكومة.

* صعوبة التأييد: من الصعوبة بمكان الحصول على تأييد قوي لعمل الحكومة في ظل الاتجاهات الحزبية المعارضة والمتضاربة.

* ضعف شعبية رئيس الحكومة: رئيس الحكومة قد لا يتمتع بشعبية كبيرة كشخص، مما قد لا يضفي عليه الهيبة والرمزية العالية كرمز للأمة.

* الخضوع للمصالح الضيقة: الحكومة تكون خاضعة لتأثير جماعات مصالح مهمة، وتكون الولاءات الضيقة حزبياً أو طائفياً على السطح.

* ضعف الفاعلية في التجارب الحديثة: نظام غير فعال في الدول ذات التجربة السياسية الحديثة؛ فهو يحتاج إلى وعي وإدراك سياسيين عاليين، إضافة إلى تعمق التجربة الحزبية.

2. النظام الحكم الرئاسي: يقوم النظام الرئاسي على مبدأ تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية وحده، حيث يجمع بين صفة رئيس الدولة ورئيس الحكومة في آن واحد، ويتولى إدارة كافة الشؤون التنفيذية بشكل فعال وحاسم. **أبرز أركان ومميزات هذا المفهوم:** الجمع بين الرياستين: رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة وهو نفسه رئيس الحكومة والجهة التنفيذية الأولى ، الانتخاب المباشر: يُنتخب رئيس الجمهورية من قبل الشعب (عبر المجمع الانتخابي)، مما يمنحه شرعية شعبية مستقلة عن السلطة التشريعية (المؤتمر/الكونغرس)، بخلاف النظام الملكي أو البرلماني، سلطات واسعة ومقيدة: على الرغم من منح الرئيس صلاحيات واسعة في إدارة شؤون الحكم، إلا أنها ليست مطلقة بلا قيد، بل تخضع لرقابة وتوازنات (مثل قيود موافقة مجلس الشيوخ على بعض التعيينات والمعاهدات)، النشأة والتطبيق: يُعد النموذج الأمريكي المثال والأصل التاريخي للنظم الرئاسية، حيث نشأ وتطبق لأول مرة استناداً إلى دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787 عقب الاستقلال.**(عزيز،2024،ص155)**

خصائص النظام الرئاسي :)إبراهيم ، 2020،ص5-7)

1. أحادية السلطة التنفيذية: وجود رئيس دولة يمارس السلطة التنفيذية لوحده، يجمع بين صفتي رئيس الدولة ورئيس الحكومة، يتم اختياره من قبل الشعب بالانتخاب العام)المباشر أو غير المباشر(، يكون مسؤولاً عن تصرفاته وتصرفات وزرائه ومساعديه أمام الشعب.

2.الفصل بين السلطات : مظاهر استقلال السلطة التشريعية (السلطة التشريعية تستقل بمباشرة الوظيفة التشريعية دون اشتراك من السلطة التنفيذية ، لا يجوز لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان إلى الانعقاد، أو فض اجتماعاته، أو تأجيلها، أو حل البرلمان، أو تقديم مشاريع القوانين ، لا يجوز الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان، أو دخول البرلمان من قبل الوزراء) مظاهر استقلال السلطة التنفيذية(السلطة التنفيذية تستقل بمباشرة وظيفتها دون تدخل من البرلمان ، تضع السياسة العامة للدولة وتتولى تنفيذها، ولا تكون مسؤولة عنها إلا أمام الشعب ، لا يستطيع البرلمان إرغام الوزراء على حضور جلساته ،ليس للبرلمان توجيه أسئلة أو استجوابات للرئيس أو الوزراء أو طرح الثقة أو سحبها منهم ، الرئيس يدين بمنصبه إلى الشعب وليس إلى البرلمان) مظاهر استقلال السلطة القضائية(يتم اختيار أكثر القضاة بالانتخاب من قبل الشعب ، وجود قانون مستقل للمحاكم ،يتمتع القضاة باستقلال تام في إصدار قراراتهم(

مزايا وعيوب النظام الرئاسي: (سويلم ، 2011،ص282)

* الاستقرار السياسي" يتمتع الجهاز التنفيذي بمدة ولاية ثابتة لا يمكن للبرلمان إنهاؤها بسهولة

* سرعة اتخاذ القرار" يمتلك الرئيس صلاحيات واسعة تمكنه من التصرف بسرعة وحسم في حالات الطوارئ

* الشرعية الشعبية" يُنتخب الرئيس مباشرة من الشعب، مما يمنحه تفويضاً قوياً ودعماً جماهيرياً

* وضوح المسؤولية" تتركز السلطة التنفيذية في يد الرئيس وحده دون تشتت بين عدة أطراف

عيوب النظام الرئاسي

* خطر الاستبداد: قد تؤدي الصلاحيات الواسعة للرئيس إلى هيمنة السلطة التنفيذية والنزوع نحو الدكتاتورية.

* الجمود السياسي: الفصل الصارم قد يسبب صراعاً مستمراً وتعثراً في القوانين بين الرئيس والبرلمان

* صعوبة التغيير: يصعب عزل الرئيس الفاشل أو إزاحته من منصبه قبل انتهاء مدة ولايته القانونية

* ضعف الرقابة المباشرة: لا يخضع الرئيس للمساءلة السياسية اليومية أمام البرلمان

3. النظام شبه الرئاسي (المختلط): هو النظام الذي يتألف من رئيسٍ للجمهورية يجري انتخابه بصورة مباشرة من قبل الشعب عبر الاقتراع العام، إضافة إلى وجود رئيس وزراء يختاره البرلمان والذي بدوره يكون مسؤولاً أمام رئيس الجمهورية والبرلمان أيضاً، أما موضوع سحب الثقة أو حل الحكومة فهو يختلف من دستور إلى آخر، إلا أن أغلبها تعطي حقاً لرئيس الجمهورية بعزل رئيس الوزراء أو أحد الوزراء، وفي الوقت ذاته يكون هذا الحق متاحاً أيضاً للسلطة التشريعية، وهنا يكون رئيس الوزراء تحت الضغط الرئاسي والبرلماني، وهنا نكون أمام سلطة تشريعية قوية ورئيس جمهورية قوي ومن هنا جاءت تسميته بالخلط لكونه يجمع ما بين الرئاسي والبرلماني، إضافة إلى ذلك فإن هذه الأنظمة عادة ما تقوم على دستور شامل مميز عن قواعد النظام البرلماني، إذ ينص على انتخاب رئيس الجمهورية بصورة مباشرة ويكون ذات صلاحيات

خاصة، إضافة إلى وجود برلمان منتخب بصورة مباشرة من الشعب.**(كاظم وحسن،2021،ص411)**

خصائص النظام شبه الرئاسي:

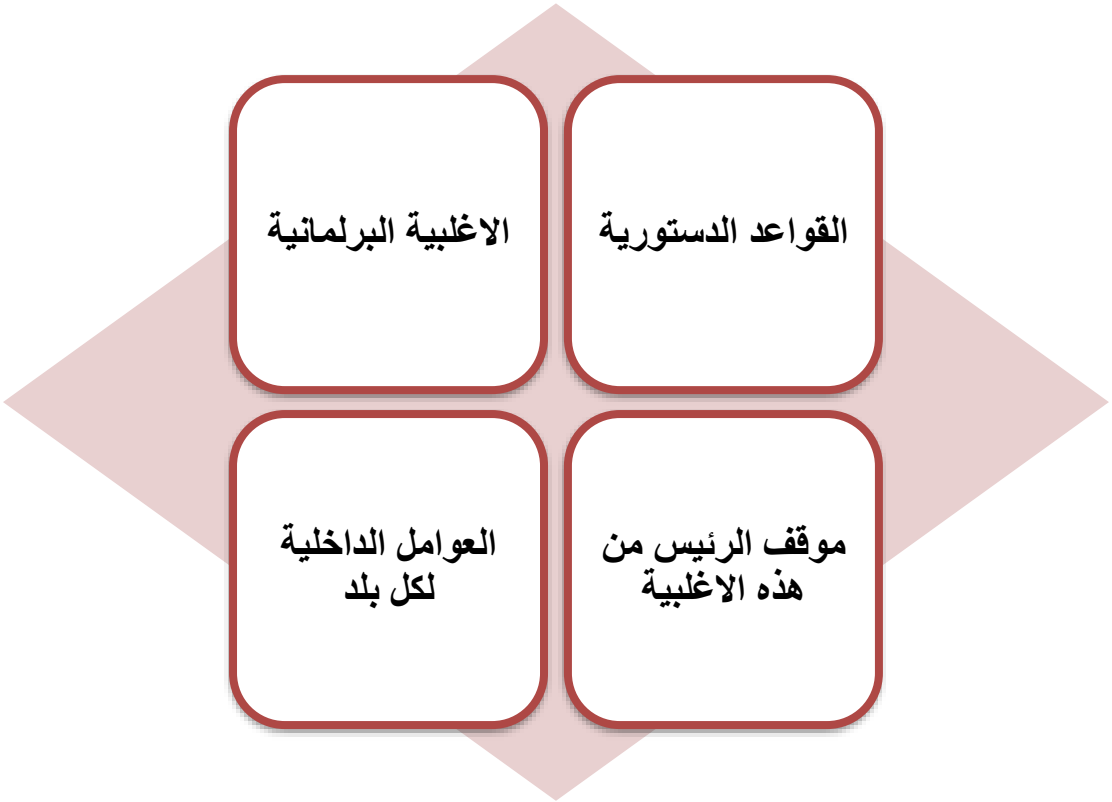
* الرئيس في ظل هذا النظام يهيمن على السلطة التنفيذية وتتشارك معه الحكومة بقيادة رئيس الوزراء الذي يكون مسؤولاً مع وزارته أمام البرلمان.

* في النظام شبه الرئاسي يشتمل الدستور فيه على قواعد ومقررات تحدد طريقة وعمل وانتخاب رئيس الجمهورية الذي يُنتخب بالاقتراع العام، وفي الوقت ذاته من حق البرلمان إسقاط الحكومة.

* بالاستناد للنقاط أعلاه، إن هذا النظام قد جمع ما بين الرئاسي والبرلماني عبر وجود رئيس بصلاحيات واسعة ويُنتخب من قبل الشعب، ووجود برلمان منتخب له الحق بممارسة كافة صلاحياته اتجاه الحكومة.

* ليس بالضرورة أن يكون الرئيس من نفس الغالبية البرلمانية، إلا أن الأمر يبدو أفضل حال عندما يكون الرئيس من ذات التجمع أو الحزب الذي يحظى بالغالبية البرلمانية لضمان تسير عمل الحكومة التي هي مسؤولة من البرلمان، وإن كان الرئيس هو من يعين الوزير الأول الذي يقوم بدوره بتشكيل كابينته التي تحتاج لنيل ثقة السلطة التشريعية.)**كاظم وحسن،2021،ص412(**

الشكل رقم (4) يوضح متغيرات الأربعة للنظام شبه الرئاسي (سعيد،2018، ص(122



مزايا وعيوب النظام شبه الرئاسي: (طيفور د.ت، ص6)

* فاعلية القرارات الحكومية واقتراح القوانين: من حق الحكومة إصدار قرارات لها فاعلية القوانين بشرط موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.

* صلاحيات رئيس الجمهورية والتوازن مع البرلمان: يعطي هذا النظام لرئيس الجمهورية حق حل مجلس

من جهة أخرى، يمكن للجمعية الوطنية فصل رئيس الوزراء أو أي وزير آخر عن طريق سحب الثقة منهم، لرئيس الجمهورية الحق في فرض قانون الطوارئ، والحق في استفتاء الشعب في قضايا يراها هامة.

* المرجعية الدستورية (المجلس الدستوري): المرجعية الدستورية في هذا النظام تكون بيد مجلس دستوري، وتختلف كيفية اختيار هذا المجلس من دولة إلى أخرى، مثال: يتكون المجلس الدستوري في فرنسا من تسعة (9) أعضاء يتم اختيارهم لمدة تسع (9) سنوات كالاتي: يختار رئيس

الجمهورية ثلاثة أعضاء، يختار رئيس مجلس الشعب (3) أعضاء، (ويختار رئيس مجلس الشيوخ الثلاثة المتبقين).

عيوب النظام شبه الرئاسي:(المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية،2012،ص5)

* إمكانية ظهور قادة مستبدين: انتخاب الرؤساء بشكل مباشر قد ينجم عنه ظهور قادة شعبويين ومستبدين لديهم شعور بسمو شرعيتهم فوق القانون.

* تهديد استقرار الحكومة: قد تؤدي مسؤولية الحكومة والبرلمان عن التشريع إلى ضرب استقرار الحكومة في مواجهة السلطة التشريعية المنقسمة.

* الصراع التنفيذي الداخلي: قد ينتج عن وجود سلطتين تنفيذيتين إضفاء صفة المؤسسية على الصراع داخل الحكومة، خصوصاً خلال فترة "التعايش" (أي حين يكون الرئيس والأغلبية البرلمانية يتبعان حزبين مختلفين).

4. نظام حكومة الجمعية: وهي نظام مجلسي يرتكز جميع السلطات بيد هيئة نيابية منتخبة ويقوم النظام السياسي السويسري على نظام الحكومة الجمعية حيث ان جميع السلطات العامة في الدساتير السويسرية تتركز في يد الجمعية الاتحادية، بينما يمارس الوظيفية التنفيذية المجلس الاتحادي، وذلك بتفويض من الجمعية الاتحادية، كما تمارس الوظيفية القضائية المحكمة الاتحادية.

)الدباغ، 2011،ص571)

يتميز النظام المجلسي (أو نظام حكومة الجمعية) بالخصائص التالية:(شبيري،2025،ص60)

* تفوق السلطة التشريعية: عدم التوازن بين السلطات، حيث تتركز غالبية الصلاحيات الهامة بيد البرلمان، وتبدو السلطة التشريعية وكأنها السلطة الوحيدة أو الفعلية في الدولة، واما السلطات الأخرى إلا أدوات أو وسائل لتنفيذ سياسة السلطة التشريعية.

* تبعية السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية: تمارس السلطة التشريعية صلاحيات بالغة الأهمية تجاه السلطة التنفيذية، حيث تقوم باختيار أعضاء السلطة التنفيذية وتوجيه الأوامر إليها، ولها إلغاء وتعديل قرارات السلطة التنفيذية.

* مسؤولية السلطة التنفيذية أمام البرلمان: يحق للبرلمان مساءلة السلطة التنفيذية وتوجيه الأسئلة والاستجواب لأعضائها، بالمقابل ليس للسلطة التنفيذية التدخل بعمل السلطة التشريعية (فليس لها حق دعوة البرلمان للانعقاد أو مساءلة أعضائه أو اتهامه)، إذ لا توجد أي رقابة من الحكومة على البرلمان.

* ان البرلمان هو اعلى سلطة في النظام المجلسي، فان كل الهيئات تحتل مكانه أدني منه ويقوم على أساس الدمج بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وعدم الفصل بينهما. **)شباح،2022،ص116)**

مزايا وعيوب النظام الحكومة الجمعية:

* مرحلة انتقالية للمستقبل: يمثل هذا النظام مرحلة انتقالية تستطيع الدول من خلالها تجاوز مرحلة حرجة من تاريخها.

* تعدد الآراء والحلول: يرى الفقيه "مؤبدو" أنه عندما تكون هناك هيئة تنفيذية وليس مجرد شخص واحد، تتاح إمكانية تعدد الآراء، وبالتالي تتعدد الحلول وتكتسب الرؤية شمولية أكبر.

* منع استبداد السلطة التنفيذية: تكون الهيئة التنفيذية مسؤولة سياسياً أمام البرلمان، مما يمنع استبداد السلطة التنفيذية.

* تجسيد الديمقراطية الحقيقية: الشعب من الناحية النظرية هو من يمارس السلطة الحقيقية، وهي الديمقراطية الحقيقية، بل يرى البعض أن النظام المجلسي هو أكثر الأنظمة ديمقراطية. **(مجيدي،2014،ص44)**

عيوب النظام الحكومة الجمعية: (المنقحة ،2015،ص21-23)

* إهدار مبدأ الفصل بين السلطات: يؤدي دمج السلطتين التشريعية والتنفيذية بيد جهة واحدة إلى غياب التوازن الرقابي بين السلطات.

* هيمنة البرلمان وتباطؤ القرار: قد يتدخل البرلمان في كل صغيرة وكبيرة، مما يجعل اتخاذ القرارات التنفيذية السريعة أمراً شاقاً وبطيئاً.

* عدم الاستقرار التنفيذي: تبعية الهيئة التنفيذية المطلقة وقابليتها للعزل من قبل البرلمان في أي وقت قد تضعف استقرار الأداء الحكومي.

* صعوبة التطبيق في الدول الكبرى: نجاح هذا النظام محدود ونادر عملياً (مثل النموذج السويسري)، ويصعب تطبيقه في الدول الكبيرة أو ذات التعقيدات السياسية والاجتماعية الواسعة.

وخلاصة القول، يُعزَى تنوع النظم السياسية وأساليب الحكم إلى التباين في الموروث التاريخي والسياقات الاجتماعية والثقافية لكل دولة، إذ تتراوح هذه الأنماط بين الحكم الفردي المطلق والأنظمة الديمقراطية القائمة على التعددية وفصل السلطات، وبغض النظر عن طبيعة النظام سواء كان ملكياً أم جمهورياً، برلمانياً أم رئاسياً فإن النجاح الفعلي لأي نظام يُقاس بمدى التزامه بتحقيق العدالة، وإرساء سيادة القانون، وحماية الحريات الأساسية للمواطنين وحفظ التوازن بين متطلبات السلطة واستقرار المجتمع.

المبحث الثاني: التعددية والمشاركة السياسية

تُعتبر التعددية السياسية الحجر الأساس لأي نظام ديمقراطي، حيث تضمن حرية التنوع والتنافس السلمي، بينما تُجسّد المشاركة السياسية التطبيق العملي لمفهوم المواطنة الفاعلة في صنع القرار.

اولاً: التعددية السياسية

1. التعددية: هو مفهوم ليبراليا ينظر الى المجتمع على انه متكون من روابط سياسية وغير سياسية متعدد ذات مصالح مشروعة ومتفرقة، وأيضا هي فلسفة التي تؤمن بتنوع القيم والايديولوجيات والممارسات وترجع الى عوامل كثيرة منها " الموقع الجغرافي وتنوع العادات والتقاليد الاجتماعية والمستوى الاقتصادي والديني والقومي والعشائري والطائفي. **)العبادي ،2003،ص28)**

2.التعددية السياسية: بأنها وجود أحزاب سياسية مختلفة تُمثل قوى اجتماعية، واقتصادية وثقافية وسياسية متباينة، وهذه الأحزاب تتنافس فيما بينها من أجل كسب الرأي العام تمهيداً للوصول للسلطة بقصد تحقيق ما تنادي به تلك الأحزاب من أهداف وبرامج وما تدعو إليه من قيم.**) العبادي ،2003،ص31(**

آليات التعددية السياسية كعملية للحكم وكإطار مؤسسي: (هيدان ،2018،ص205)

* التعدد التنظيمي المفتوح: أي حرية تشكيل الأحزاب والمنظمات والجمعيات السياسية دون قيود، وهي آلية متعلقة بالنظام الحزبي.

* تداول السلطة السياسية: من خلال انتخابات حرة تنافسية تتيح إمكانية انتقال السلطة وفقاً لنتائجها، وهي آلية متعلقة بالنظام السياسي.

* منظومة الحقوق والحريات العامة: التي أصبح توافرها مقياساً لاحترام حقوق الإنسان، وهي آلية متعلقة بالنظام القانوني.

اهم عناصر التعددية السياسية:(ربيع،2017، ص219)

* انتشار وتوزيع القوة بين الجماعات الاجتماعية المختلفة (سواء أكانت جماعات مصالح، أم جماعات أثنية، أم عرقية)، إذ أن وجود هذه الجماعات وتنوعها واتساع نطاق تمثيلها للمصالح وتأثيرها السياسي، هي الطريق السليم للتوصل إلى حلول ديمقراطية للمسائل العامة، وذلك من خلال الحوار والتفاوض والمساومة.

* تعدد وتنافس مراكز القوة في المجتمع، بما يؤدي إلى عدم قدرة أي مركز، أو منظمة واحدة على احتكار السلطة.

* استمرار تفاعل مراكز القوة عبر المفاوضات والمساومة في عملية صنع القرار، مما يجعل من التسامح والتعايش بين الجماعات المختلفة السبيل الأمثل في إدارة الصراع، والتعامل السلمي لتحقيق مزايا للأطراف كافة.

* تطبيق مبدأ المحاسبة والمسؤولية على مستوى الإدارة الحكومية، انطلاقاً من مبدأ لا سلطة دون مسؤولية، ولا مسؤولية دون رقابة ومحاسبة، وهو ما يمكن أن يشكل ضمان للحقوق والمساواة.

* اعتماد الحلول التدريجية والجزئية للمشكلات، بمعنى الابتعاد عن النهج الشامل، أو المركزي لصنع القرار، فالحل الأمثل هو الحل القادر على تحقيق التوازن بين المصالح المختلفة.

تتضمن التعددية السياسية في ممارستها العملية المقومات والأسس التالية:(الازعر،1994،ص2)

* الأطر الدستورية والقانونية: تهيئة المناخ التشريعي اللازم للتعايش وتحديد القواعد الناظمة للتنوع والتعدد.

* التنوع المؤسسي والتنظيمي: دعم التعددية داخل المنظومة السياسية من خلال السماح بتشكيل الكيانات والتنظيمات المختلفة.

* الفصل بين السلطات: توثيق مبدأ توزيع السلطات ومنع استئثار جهة واحدة بالحكم.

* المساواة وحرية التعبير: ضمان حق التعبير لكافة المواطنين ودون أي تمييز.

* الالتزام بالمواثيق الدولية: الاستجابة للأعراف الدولية التي تضمن وتصون كرامة أفراد المجتمع.

* السلمية في الإجراءات: إنجاز كافة الترتيبات السياسية بطرق سلمية تتوافق عليها جميع القوى السياسية وغير السياسية في المجتمع.

اشكال التعددية السياسية: -

* **التعددية الحزبية (الأحزاب السياسية):** هي إحدى صيغ التعبير عن التعددية السياسية التي تحتضن كل القوى والمؤسسات الموجودة في المجتمع، وهذا الاحتضان من شأنه أن يتيح المجال أمام الأحزاب السياسية لكي تشارك السلطة المركزية في العبء الذي تحمله لإدارة المجتمع من خلال المشاركة في السلطة "، حرية إنشاء الأحزاب السياسية والانتماء إليها، أو هي وجود أحزاب سياسية متعددة في مجتمع معين والاعتراف بها من النظام السياسي وتقبل إسهاماته في الحياة السياسية عن طريق الوصول إلى السلطة، أو المشاركة فيها " والتعددية السياسية والحزبية ترتكز على أساسيات تدعمها وتتأسس عليها، تمثل التأصيل السياسي لها وهي ان الاعتراف بالأخر هو شرط وقاعدة التعايش والتفاهم السلمي ومن شروط التعددية الحزبية ان يعترف كل طرف بالأخر من غير مصادرة رأي ولا محاربة موقف، وان يكون احترام والتفاهم والتعايش هو القاعدة والأصل وهذا جزء من امن المجتمع الذي يجب المحافظة عليه شرعاً وعقلاً ، جعل القواسم المشتركة التي تلتقي على المصالح العليا وعلى الحق العام هي التي ينبغي لها ان تتشكل

على أرضيتها التعددية الحزبية والسياسية، ان التعددية الحزبية في صورتها المثلى والجوهرية هي تعددية في البرامج والمشاريع التي تخدم وتطور الإصلاح الاجتماعي العام فقد نجد من يولي الاهتمام والأولوية للمسألة الاجتماعية في بعدها. **(كاطع ، 2013،ص3)**

وتعد الولايات المتحدة الأمريكية هي أول دولة تأخذ بنظام التعددية الحزبية، ففي خلال السنوات الأخيرة من القرن الثامن عشر في الجمهورية التي تشكلت من الولايات المتحدة، جمع توماس جيفرسون نائب الرئيس، وجيمس ماديسون زعيم مجلس النواب، أتباعهم في الكونجرس لمعارضة سياسات الرئيس الاتحادي جون أدامز، ووزير خزانته ألكسندر هاملتون، ولكي ينجحوا في معارضتهم، سرعان ما أدركوا أنه سيتعين عليهم أن يفعلوا أكثر من معارضة الفيدراليين في الكونغرس ومجلس الوزراء، بل يحتاجون إلى عزل خصومهم من مناصبهم، ولهذا؛ كان عليهم الفوز في الانتخابات الوطنية، وهو ما يعني كسب الدعم الشعبي، وذلك من خلال تعبئة وتنظيم أتباعهم في جميع أنحاء البلاد.**(ريان، 2021،ص1057)**

* **التعددية الدينية:** بأنها الأديان والمعتقدات في بيئة ما، وإظهار القدر الكافي من الاحترام لهذا التعدد وما نشأ عنه من اختلافات رئيسية أو غير رئيسية، وعليه كان لابد من ضرورة الإيمان بتحقيق سبل التعايش السلمي بعيداً عما هو من شأنه تكدير السلم الاجتماعي، المبادئ التي يقترن بها مفهوم التعددية الدينية: الاعتراف بالآخر وعدم إقصائه رغم اختلاف عقيدته، العمل على تطبيق المساواة بين الأفراد تحت شعار القانون فوق الجميع، التحلي بقواعد الحوار مقابل العنف، الابتعاد عن الإكراه الديني والعقائدي والأيديولوجي.**(سالم، 2017،ص75)**

* **التعددية الثقافية:** نظرية وسياسية في التعامل مع التنوع الثقافي بحيث يستند الى فكرة اقتسام السلطة ما بين الجماعات الثقافية في مجتمع ما وعلى أساس المساواة والعدالة ،تظهر أهمية التعددية الثقافية من خلال حاجة الناس للتعايش معًا في مجتمع واحد تحت قواعد وأسس متقدمة ترتقي بالحياة والمجتمعات، وتتمثل في الممارسات التي تحل المحبة محل الكره، والتسامح بدلاً من البغض، وقبول الآخر بدلاً من التعصب للرأي، كما يلعب التنوع الثقافي دوراً مهماً في تطوير أفراد المجتمع علمياً وثقافياً واجتماعياً، ومن خلال الاحتكاك بين ثقافة الأفراد يتعلم الأفراد أن يتجنبوا التحيز لآرائهم فيتم تصحيح الأفكار الخاطئة تجاه الآخرين.**)الطائي،2025،ص146)**

الاركان الأساسية للتعددية السياسية

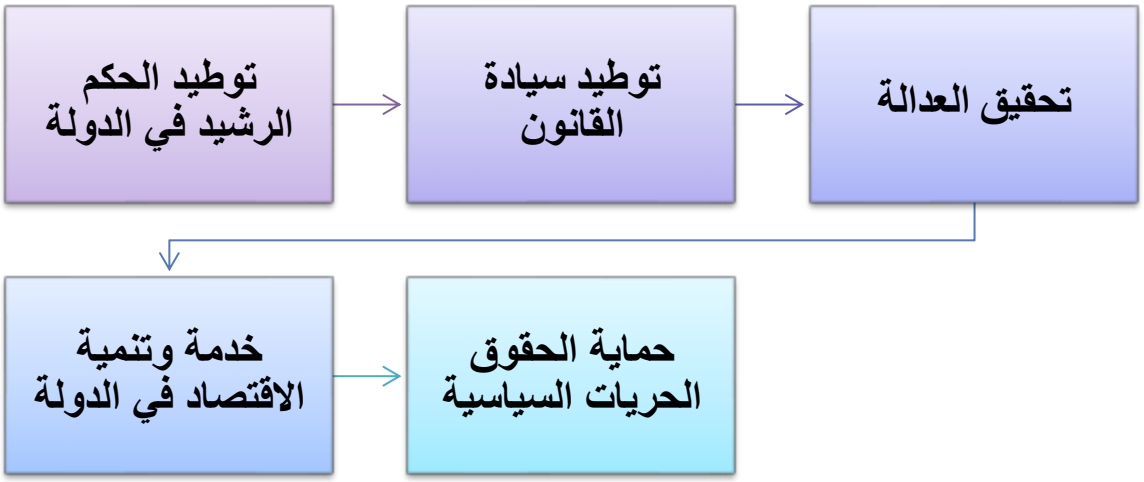
1. سيادة القانون والتداول السلمي للسلطة: يعد مبدأ سيادة القانون والتداول السلمي للسلطة أحد أعمدة النظم الديمقراطية الحديثة، وضمانة أساسية لحقوق الإنسان ومنع الاستبداد، إذ يمثل عنصراً جوهرياً في البنية القانونية والسياسية للدولة، ويعزز الأمن والاستقرار المجتمعي، ولتحقيق هذا المبدأ، لا بد من توافر مجموعة من الضمانات كالتعددية الحزبية، المشاركة الشعبية، ونزاهة الانتخابات، إلى جانب تحديد مدة الولاية وتقييد إعادة الترشح لمنع احتكار السلطة، وتتم عملية التداول السلمي للسلطة عن طريق اسلوبين : التداول السلبي (العنيف) للسلطة:- ومعناه ان يكون هناك صراع على السلطة في النظام السياسي المعني وتسوده حالة عدم اتفاق ما بين القوى السياسية على نهج معين ، الاسلوب السلمي لتداول السلطة: هو اسلوب قانوني ويكون مضمونه التنافس السياسي الديمقراطي للوصول الى السلطة وهو في حالة من الاتفاق بين القوى السياسية.**(عبد الحسين ، 2026،ص2)**

2. الدستور : هي الوثيقة القانونية العليا التي تنظم هيكل الدولة وتحدد اختصاصات سلطاتها وتضمن حقوق المواطنين والحريات العامة، وتعد الحريات والحقوق الضمانات الدستورية التي تحمي كرامة الانسان وحريته في التفكير والتعبير فالحقوق تتعلق بالمطالبات المشروعة لدى الدولة، بينما الحريات تشير الى مساحة الفعل والامتناع التي لا يجوز للدولة التدخل فيها، ويتميز الدستور العراقي باعترافه الصريح بالتعددية القومية والدينية والمذهبية واعتبارها قوة وليس ضعفا ، وهذا ما يميزه عن دساتير عربية أخرى كانت تتجنب الاعتراف بالتنوع مما أدى الى تفجر الازمات.**)مهدي ، 2026، ص1798)**

3. استقلالية القضاء: استقلال القضاء هو استقلال وظيفي وعضوي في آن واحد، الاستقلال الوظيفي: يفترض وحدانية السلطة القضائية باعتبارها المرجع الوحيد لفض المنازعات، وشموليتها باعتبارها المرجع العام لجميع المواطنين دون أي تمييز أو تحيز ودون وجود هيئات متعددة لتطبيق القانون الاستقلال العضوي: يعني توفير الحرية الكاملة للقاضي لكي يؤدي وظيفته على أكمل وجه، وعدم خضوعه لغير سلطان الحق والعدالة، مع ضمان عمله وتطبيقه للقانون دون تدخل أي سلطة في مسيرة التنفيذ ، يتحقق هذا الاستقلال بعدم خضوع القضاء لأي سلطة أخرى

في شؤونه المالية والإدارية والتأديبية، لأن خضوعه لأي سلطة أخرى في هذه النواحي يمثل طعناً في استقلاليته وحياده.**)عبد الحميد، 2010،ص(126**

الشكل رقم (5) يوضح مظاهرة استقلالية القضاة (جادي ، 2003،ص149)



4. نزاهة الانتخابات : تقوم العملية الانتخابية على ضرورة توفير انتخابات دورية ونزيهة وقانونية الانتخابات وإدارة الانتخابات (الاقتراع، رصد النتائج، الشكاوى، حل الخلافات)، وأن العلاقة وثيقة بين الديمقراطية والانتخابات ولا يمكن الحديث عن ديمقراطية دون التحضير المحكم للعملية الانتخابية بشكل يسمح للنظام السياسي ببناء مؤسساته الديمقراطية ، كما أن إجراء انتخابات دورية في جو من النزاهة والحُرية منذ مرحلة التسجيل مروراً بمرحلة الاقتراع لغاية المصادقة على النتائج النهائية سيضفي الشرعية على العملية السياسية فإذا كانت الانتخابات لا تتسم بالنزاهة فسوف تُعد انتخابات صورية، أما إذا كانت الانتخابات حرة ونزيهة فسوف تؤدي إلى الوصول للحكم الرشيد الصالح.**(البياتي ،2024،ص56)**

الانتخاب هو إحدى الآليات الناجحة لتحقيق الديمقراطية وترسيخ دولة القانون، من خلال إمكانية مشاركة المواطنين في اختيار ممثليهم، وإسهامهم بصورة واضحة في رسم السياسة العامة للدولة، وتعد شكلا من أشكال الاتصال السياسي بين الحكومات والمحكومين، واضفاء الشرعية على حق الحكام في الممارسة للحكم، فالانتخابات هنا هي الطريقة الأساسية لمشاركة المواطنين في اتخاذ

القرار وهي فرصة حقيقية لتقديم البرهان على التكيف مع مقتضيات الديمقراطية والتعددية السياسية. **(عبد العال، 2017،ص19)**

ثانياً: المشاركة السياسية

تمثل المشاركة السياسية معياراً مهماً لقياس درجة تقدم الدول وتأخرها في مجال الحقوق والحريات، فكلما زادت المشاركة دل ذلك على وعي سياسياً وثقافياً يميز طرفي السلطة (الحاكم والمحكوم) يتمثل في أن الحاكم يجب أن يدفع في اتجاه المشاركة ويمكن لها ويمهد لها الطريق، كما أن على الأفراد أن يأتوا للمشاركة إدراكاً منهم لأهميتها في صنع السياسات العامة للدولة وإضفاء الشرعية على مخرجات الديمقراطية كالانتخابات مثلاً وأيضا تمثل نشاطاً طوعياً شخصياً من جانب المواطن العادي، ويمكن التمييز بين المشارك السياسي والمحترف السياسي الذي يمارس السياسة كمهنة، فالنشاط السياسي للمشارك متقطع، وعادة ما يكون ثانوياً بالنسبة للأنوار الاجتماعية الأخرى، ليس من الضروري أن تختلف أنشطة المشاركة أو تتفق مع معايير النظام السياسي، لذلك فالشعب والمظاهرات تمثل أنشطة للمشاركة السياسية.**(الورفلي،2018،ص1-3)**

وتعتمد عملية المشاركة السياسية على الدولة والأحزاب ذات الشرعية الواقعية وذات الشرعية القانونية والمجموعات داخل النخب الحاكمة التي يمكنها ان تخلق نوعاً من المعارضة الداخلية، أو أن تعلن عندما تحين الفرصة معارضتها المفتوحة. كما تتضمن ايضاً المجموعات الوظيفية وكذلك النقابات، فضلاً عن الحركات الاجتماعية الدينية والعرفية. ويتأثر نمط المشاركة بفاعل الأنظمة الاوتوقراطية بطبيعة الدولة، ومدى قرب النظام من النمط التعبوي او النمط المصالحي للمشاركة. **)جاسم ،2007،ص141)**

أشكال المشاركة السياسية (عبود،2018،ص7-8)

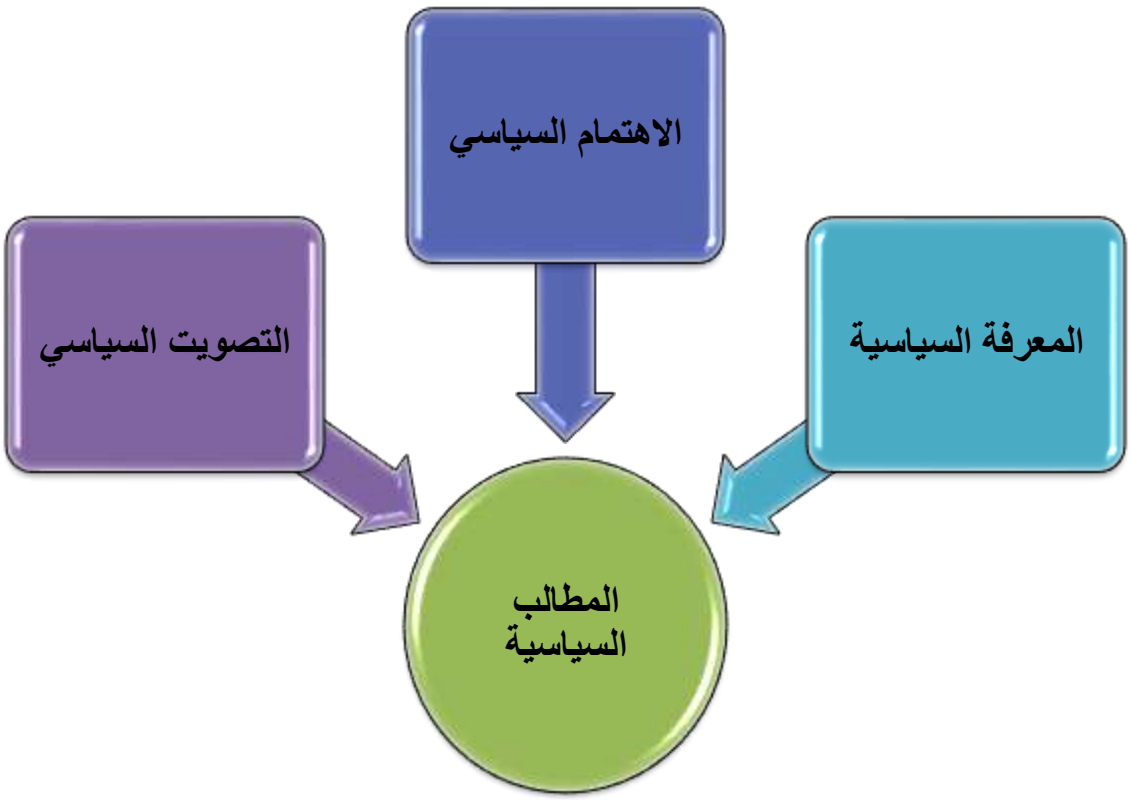
المشاركة السياسية لها عدة أشكال ومن أهمها المشاركة الحرة ذات الطابع الديمقراطي والمشاركة المعينة ذات الطابع العنصري، فالنوع الأول يشير إلى ديمقراطية النظام السياسي، أما النوع الثاني فإنه يشير إلى استبدادية النظام السياسي وفي ضوء هذا يمكن أن نقسم المشاركة السياسية إلى عدة أشكال:

أ- المشاركة السياسية التطوعية أو المستقلة: وتعني مشاركة الشعب ككل دون تمييز من خلال الأفراد أو جماعات ضمن نظام سياسي ديمقراطي فهم كالأفراد يساهمون في الحياة السياسية بوصفهم ناخبين أو عناصر نشطة سواء كانت سياسية أم بوصفها جماعات تقوم بعمل جماعي في المنظمات السياسية أو النقابية.

ب- المشاركة السياسية المعينة أو الغير ديمقراطية: يرتبط هذا النوع من مشاركة بطبيعة الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعكس تلك المشاركة بطبيعة الواقع الاجتماعي الذي يقوم على الانتماءات الاجتماعية المتعددة لما يحويه من قيم فرعية قبلية أو طائفية أو دينية هي تأثر في المشاركة السياسية.

ج- المشاركة بالقسوة: وغالباً ما تأخذ هذه المشاركة شكل العنف والأعمال المسلحة وذلك إيماناً من جانب الجماعات التي تقوم بها بين النظام السياسي الغير شرعي ولا يعبر عن مطالب القطاعات الواسعة من الشعب مما يدفع هذه الجماعات إلى العنف من أجل التغير أو الإحاطة برموزه.

شكل رقم (6) يوضح مراحل المشاركة السياسية (عبود،2018،ص9)



العوامل المؤثرة في المشاركة السياسية

1.التنشئة السياسية: وهي العملية التي يكتسب الفرد خلالها معلوماته وقيمه وأفكاره السياسية وتتبلور اتجاهاته وأيديولوجياته الفكرية لتصبح المحرك لفاعليته السياسية في المجتمع وتساند بقاء وديمومة واستقرار النظام السياسي طالما تستهدف تمرير الأفكار والخبرات التي يعتمدها المجتمع بين أبنائه ويحاول زرعها في نفوس الجماعات والأفراد على اختلاف خلفياتهم الطبقية والاجتماعية

2. الثقافة السياسية: تؤكد الثقافة السياسية على رابطة المواطنة التي تقود الأفراد إلى المشاركة السياسية بل وتبدو كأنها قرينة نمط معين من الثقافة السياسية، وفي ظل الثقافة السياسية تتحدد طبيعة علاقة النظام السياسي بالقوى الاجتماعية وتندمج وهذا ما يعبر عنه بالمشاركة السياسية والتفاعل بين المجتمع والنظام السياسي وبذلك تتحول الثقافة السياسية إلى عنصر لدمج الفرد مع محيطه السياسي ونظامه كونها تنظم معتقداته أفكاره تجاه البنى والمؤسسات سواء في القبول أو الرفض. **(احمد وحميد ، 2020،ص71)**

3. السلوك السياسي: يركز السلوك السياسي على النشاطات والفعاليات المتعلقة بحكم المجتمع وقيادته وتنظيمه وتنسيقه، بغية تحقيق أهدافه وإشباع طموحات أفراده وتطلعاتهم، شرط ذلك: أن تنسجم هذه الطموحات والتطلعات مع طبيعة النظام الاجتماعي الذي تحاول السلطة التشريعية أو القيادة تعزيزه والحفاظ على نهجه من الأخطار والتحديات الداخلية والخارجية، وتعمل على ترسيخه وتنميته وتطويره خدمةً لأهداف النظام الاجتماعي، وتتوقف ممارسة الفرد للسلوك للمشاركة السياسية، بوصفها عملية مكتسبة، على توافر القدرة والدافع لديه، وعلى الفرص التي يمنحها المجتمع بتقاليده وأيديولوجياته، وكذلك الظروف التي تحددها طبيعة المناخ السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد في المجتمع، ومن هنا تبرز أهمية التنشئة ودورها في خلق سلوك للمشاركة وتكوينه، إذ إنها تزود الفرد بالمثيرات التي يستقبل من خلالها قيم للمشاركة، وكلما كثرت هذه القيم ازداد احتمال مشاركة الفرد في الأنشطة والمجالات المختلفة.**(السيد وشمخي،2022،ص99)**

4. الوعي السياسي : هو إدراك الفرد لواقع مجتمعه ومحيطه الإقليمي والدولي، ومعرفة مشكلات العصر المختلفة والقوى الفاعلة والمؤثرة في صناعة القرار وطنياً وعالمياً في معرفة

الواقع، ورصد الجوانب والقوى المؤثرة فيه ورصد الأحداث وتحليلها واستكشاف خلفياتها وأبعادها وآثارها، وكذلك معرفة تقاليد العصر وأعرافه وثقافاته وعلومه والقوانين السائدة والبائدة التي توالت وتتوالى عليه، بالإضافة لمصطلحات العصر ولغاته السياسية والأدبية والعلمية للتمكن من قراءة خطابه وتحليل ما في ثناياه للوصول إلى معرفة مشاريع الآخرين من أصدقاء وأعداء، وللتجارب التغييرية المختلفة واستكشاف أسباب نجاحها أو فشلها، فالوعي السياسي المجتمعي هو الرباط السائد لأفراد المجتمع في مواجهته لواقعه الاجتماعي وتخليصه من مشاكله وحمايته مما يواجهه إقليمياً ودولياً، وهو قوة استقرار سواء للمجتمع في تعاملاته الداخلية أو الخارجية.**(احمد وأبو القاسم ، 2017،ص210)**

5.البيئة الاجتماعية والسياسية : أن الأزمات الاقتصادية والبطالة قد تقلل من تفاعل الناس مع السياسة وتوجه اهتماماتهم نحو القضايا الاقتصادية الضرورية للبقاء كما تؤثر التفاوتات الاجتماعية والاقتصادية في إمكانية المشاركة السياسية، حيث يمكن أن تكون الطبقة الاجتماعية والنسبة العالية من الفقراء والمهامشين في المجتمعات عوائق للمشاركة السياسية الفعالة فالتفاوتات في الفرص والموارد يمكن أن تخلق فجوات كبيرة في الوصول إلى السياسة وفي قدرة الأفراد على المشاركة بشكل متساوٍ، لذا، يجب أن يتخذ النظام السياسي إجراءات للتعامل مع هذه التحديات، بما في ذلك تعزيز العدالة الاقتصادية والاجتماعية، وتقديم فرص مساوية للمشاركة السياسية لجميع شرائح المجتمع.)**(احمد وحميد ، 2020،ص73(**

محددات المشاركة السياسية

إن مواقف المواطنين واستعداداتهم للمشاركة السياسية تتنوع، فالبعض يقدم عليها، بينما يمتنع البعض الآخر ويحجم عنها، وقد يتفرغ البعض للعمل السياسي بينما يقتصر آخرون على المشاركة الموسمية المؤقت، كما قد ينغمس البعض في النشاطات السياسية السلبية فيما يعمد آخرون إلى الانخراط في النشاطات العنيفة، وعند التقصي عن أسباب هذا التنوع، نجد أن المشاركة السياسية تأثر بعدد من المحددات، **ومن بين أهم المحددات التي تؤثر في إقدام المواطنين على المشاركة السياسية بصورة جدية المتغيرات:(البيج ،2020،ص45-46)**

أ- المؤسسات السياسية

ب- العوامل الاقتصادية المتعلقة بالدخل والثروة.

ج- العوامل الاجتماعية، مثل مكانة الفرد ووضعه الاجتماعي والجنس والسن والمهنة ومستوى التعليم ومعدل التحضر.

هـ- العوامل النفسية مثل الثقة بالنظام السياسي والاغتراب والإيمان بالقدرة والكفاءة والفاعلية.

للمشاركة السياسية مجموعة من الشروط الأساسية ومنها:(حمداوي،د.ت، ص202)

* وجود بيئة ديمقراطية ناضجة وواعية بالممارسة السياسية، تعترف بكينونة الإنسان، وتسمح له بالتعبير عن آرائه بكل حرية وصدق.

* وجود ترسانة قانونية تجيز للمواطن الانخراط في التنظيمات المدنية والاجتماعية والسياسية.

* عدم محاسبة المواطن المدني الحر على إبداء آرائه حرة، أو وضعه أمام مساطر المحاسبة والمحاكمة والعقاب الجنائي والمدني.

* تمتع المشارك السياسي بالحرية الكاملة للتعبير، والتجمع من أجل الوصول إلى السلطة.

* عدم وجود قيود وعراقيل وقوانين تمنع المشارك السياسي من الترابط والتكتل في جماعات ومؤسسات وهيئات سياسية أو مدنية.

أليات المشاركة السياسية

1. الأحزاب السياسية: تقوم الأحزاب السياسية بوظائف مهمة ومتعددة ولا سيما في الأنظمة الديمقراطية التي تُعد الأحزاب ملازماً لوجودها فلا يمكن تصور قيام نظام ديمقراطي بدون وجود أحزاب سياسية ، والهمة الأساسية التي تقوم بها الأحزاب السياسية هي مهمة ترشيح ودعم مجموعة من الأفراد وتمثيلهم في العملية الانتخابية، وكذلك تقوم بتعيين بعض الأشخاص لتولي وظائف مهمة ومعينة عند فوز الحزب في الانتخابات، وللحزب أثر في الحياة الوطنية في المجتمع وله دور كبير في بناء الوعي السياسي للشعب وذلك من خلال إعطاء كشف المعلومات للأفراد عن طريق الصحف ووسائل الاتصال وكذلك له تأثير قوي ومباشر في الرأي العام من خلال تنشيط الشعور السياسي للأفراد وإنماء الإحساس لديهم ويقوم الحزب السياسي على عدد من

العناصر وأهمها: العضوية ،التنظيم ،الايديولوجية ،وحدة القيادة ،هدف الوصول إلى السلطة.)**ال غزاي،د.ت،ص105)**

2. جماعات الضغط : ترتبط أهمية جماعات الضغط بالدور الفاعل الذي تلعبه داخل النظام السياسي للتأثير على قرارات السلطة من خارجها، فهي لا تسعى للوصول إلى السلطة كما هو الأمر بالنسبة للأحزاب السياسية، وإنما لجعل قرارات هذه السلطة تتطابق مع أفكار ومصالح الفئات التي تمثلها، وقد برز هذا النوع من الجماعات في الولايات المتحدة الأمريكية، عن طريق ظاهرة اللوبيات التي أولتها اهتماماً كبيراً في الحياة السياسية، لا سيما وأن هذه الجماعات امتلكت القدرة المالية على التدخل في الانتخابات، إضافة إلى الدعم البشري للمرشحين الذين يؤيدون أهدافها وتوجهاتها.**(زبيري،2021،ص15)**

3. المجتمع المدني: يعتبر المجتمع المدني هام وضروري من أجل تجسيد وتكريس المشاركة السياسية فمن الضغط على الحكومات لإرساء سياسات عامة الى الخبرة التقنية لوضعها ومن التربية الوطنية الى تأسيس سلطة موازية تلعب تنظيمات المجتمع المدني دورا متناميا في كل دول العالم فباختلاف الأدوار المعطاة لها والتي لا توجد في فكرة ان المجتمع المدني الديناميكي هو رهان أساسي بالنسبة للديمقراطية والتطور الاقتصادي ، وان المجتمع المدني شيء أساسي لتحقيق مشاركة المواطنين في القضايا التي تهمهم وتدعم تطور المجتمع اجتماعيا واقتصاديا من خلال المؤسسات المختلفة .**)شليغم،2009،ص1)**

4.الاستفتاء الشعبي: وهو وسيلة مهمة من وسائل المشاركة السياسية والتي تتجسد بدعوة المواطنين لإبداء آرائهم على اعتباره ممارسة ديمقراطية تقتضي استطلاع الشعب فيما يعرض عليه في المجالات الدستورية والتشريعية والسياسية من منح التأييد أو الرفض لها فضلاً عن ما لهذا الأسلوب من أهمية حقيقية لدى أفراد الشعب كونه يشعرهم بأهمية أثرهم في الحياة السياسية ورسم المنهج الديمقراطي والسياسي لبلدهم، كما أنه يسهم في تنمية الوعي السياسي للمواطنين ورفع قدراتهم وثقافاتهم في توجيه سياسات البلد، ويرى آخرون أن الاستفتاء هو تعبير مباشر من الشعب عن قبول أو رفض مشروع تقدم به السلطة التنفيذية مباشرة إلى الشعب ليقول كلمته فيه ، إلا أن المقصود بالشعب هو ليس الشعب بمعناه الاجتماعي وإنما المعنى السياسي للشعب، والذي

يشمل جميع المواطنين الذين يتمتعون بالحقوق السياسية والذين تتوافر فيهم شروط الناخب والمدرجة أسماؤهم في جداول الانتخابات.**(ال غزاي، د.ت،ص146)**

5. المعارضة السياسية: تنشأ المعارضة داخل كل جماعة بشرية، إلا إن ما يخص موضوعنا هو المعارضة السياسية، التي تكون ضمن إطار الدولة وتقوم بمراقبة السلطة، وبتطور المجتمعات وتأسيس الدولة برزت المعارضة السياسية كشكل من أشكال النشاط السياسي في داخل الدولة، ومن ثم فإن هذه المعارضة في مضمونها تعني معارضة لإرادة السلطة السياسية أو معارضة فكرة القانون التي تستند إليها السلطة السياسية في ممارستها لسلطتها، بمعنى عدم الموافقة على قرار سبق اتخاذه او مناهضة اتجاه اتخاذ قرار معين **(دخيل وعبهول ،2023،ص3)**

معوقات المشاركة السياسية

إنّ العوائق التي تحول دون المشاركة السياسية كثيرة، لكن من أبرزها الافتقار إلى الدعم الشعبي أو ما يسمى بأزمة الثقة، ويحدد روبرت دال، أهم المعوقات التي تجعل الأفراد لا يهتمون بالحياة السياسية وتعوقهم عن المشاركة في مجموعة نقاط وهي: **)ميسوم وباعلي،2022،ص99)**

* إذا وجد الشخص أن التعويض الذي يحصل عليه من خلال المشاركة أقل بالمقارنة بالتعويضات التي يحصل عليها في أي نشاط آخر.

* إذا أحس الشخص بصعوبة التغيير فهذا الإحساس يدفعه إلى عدم المشاركة.

* إذا اعتبر الشخص أن الأهداف الجديدة المطروحة لا تختلف عن سابقتها، وبالتالي فإن مشاركته لا تغير شيء على أرض الواقع.

* شعور الفرد بمحدودية معلوماته السياسية قد تعوقه عن المشاركة بفعالية في المجال السياسي.

* أن معوقات المشاركة السياسية في دول العالم الثالث تتمحور حول ثلاثة عوامل رئيسية وهي: الانفصام الاخلاقي للنظم الحاكمة، ضعف البناء الهيكلي للمؤسسات السياسية، الأحوال المجتمعية.

وخلاصة القول تمثّل التعددية السياسية الركيزة الأساسية للمشاركة الفاعلة عبر إتاحة حريات التعبير والتنظيم الحزبي والمدني، ورغم تأثر المشاركة بمحددات اقتصادية واجتماعية ونفسية ودور الإعلام والأحزاب، إلا أنها تصطدم بمعوقات كأزمة الثقة وضعف البناء المؤسسي، وتظل الفاعلية الحقيقية للتعددية مرهونة بإرادة سياسية تضمن تكافؤ الفرص والحكامة الرشيدة.

المبحث الثالث: الاستقرار السياسي وإدارة التحول

يعد الاستقرار السياسي الركيزة الأساسية لتوجيه عملية التحول وإدارتها بشكل سلس ومستدام، إذ يوفر البيئة الآمنة الكفيلة ببناء المؤسسات وتنفيذ الإصلاحات الهيكلية دون هزات تؤدي إلى الفوضى.

أولا: الاستقرار السياسي

يشير مفهوم الاستقرار الى الثبات الرسوخ والتوازن أما اصطلاحا هو ثبات الوضع الاجتماعي الذي لا يطرا عليه تغيير فجائي او جذري من داخل او خارج المجتمع يفقده حالة الاستقرار التي كان عليها، ويُعرَّف الاستقرار السياسي باعتباره: امتثال السلوك السياسي لمجموعة من القواعد المحُددة سلفاً والتي تكفل للنظام درجة معينة من القدرة على التنبؤ بأية نزاعات داخلية قد تحدث، ومعالجتها في سياق هذه القواعد، شريطة أن يكون هناك اعتراف من قبل مؤسسات النظام ولو بحد أدنى من المعارضة" فكفاءة النظام السياسي مرهونة بمدى قدرته على التنبؤ لاتخاذ إجراءات استباقية تفادياً لأي نزاع يؤثر على استقرار الدولة في ظل الاعتراف بالآخر المختلف.**(هادي،2018،ص127)**

يقدم هاري إيكشتاين دراسة واضحة في مفهوم الاستقرار السياسي (الديمقراطي)، حيث ينطوي المفهوم على العديد من السمات متمثلة في:**(حبيب ودخيل ،2025،ص1929)**

* استمرار النمط: ولا يُقصد به مجرد طول العمر أو التحمل الحكومي، ولكن المثابرة بمعنى امتلاك القدرة على التكيف مع الظروف المتغيرة، لتحقيق التطلعات السياسية والتمسك بالولاءات السريعة.

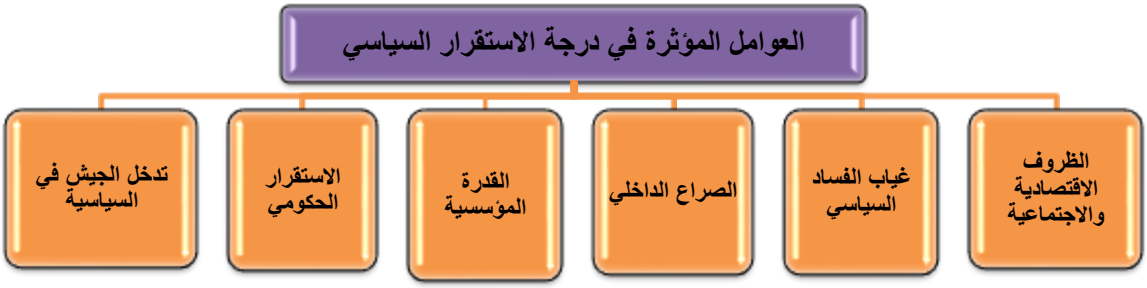
* الشرعية: لا تعني فقط عدم وجود معارضة قوية ولكن وجود القبول والدعم الإيجابي.

* صنع القرار الفعال: ليس بمعنى الفعل الصحيح على أساس مخطط معين من القيم، ولكن في السعي لتحقيق أهداف سياسية مشتركة أو في التكيف مع الظروف المتغيرة.

* الأصالة: ويُقصد به ألا تكون الهياكل الديمقراطية مجرد واجهات لحكومة فعلية من قبل هياكل غير ديمقراطية.

ان الاستقرار السياسي هو ظاهرة سياسية لها مجموعة من العوامل والمؤشرات متعددة ومتداخلة ترتبط بالتدابير التي تتبعها الدولة على المستوى السياسي والاجتماعي والاقتصادي بحسب الأنظمة والازمنة وبحسب السياسات المتبعة في تحقيقها

شكل رقم ((7 العوامل المؤثرة في درجة الاستقرار السياسي (هادي،2018،ص134)



1.الظروف الاقتصادية والاجتماعية: يتألّف هذا العامل من ثلاث مكونات رئيسية، وهي البطالة، الفقر، وثقة المستهلك، فكلما زادت هذه الضغوط، زاد شعور أفراد المجتمع بعدم الرضا. **)الحنفي،2023،ص33)**

2. غياب الفساد السياسي: يتمثل الفساد السياسي في دكتاتورية النظام الحاكم واستبداده وأبديته، من خلال استحواذه على السلطة واستبعاد بقية التيار السياسية، كما يتضح في تشكيل دولة تشبه العصابات، حيث تتسم بالسرية والنوايا الخبيثة، وتعمل على استنزاف موارد المجتمع لصالح قلة من الأفراد، مع الاعتماد على الكذب والخداع، يظهر ذلك أيضاً في تزوير الانتخابات وتزييف إرادة الجماهير، يتم اختيار القيادات بشكل انتقائي، حيث يتم استبعاد أي عناصر غير موالية، بغض النظر عن كفاءتها وقدراتها، يصبح الولاء الحزبي أو الأيديولوجي الضيق هو المعيار الوحيد للتقرب من قمة السلطة، مما يؤدي إلى تأكل النخبة السياسية مع مرور الوقت، حيث تُستبعد العناصر الموضوعية والكفؤة ذات الآراء المستقلة، بينما تتزايد العناصر الفاسدة التي بحث عن التوافق والانسجام لتغطية عيوبها.**(المهدي ، 2007،ص206)**

3. الصراع الداخلي: ان الصراع الداخلي هو الصراع الذي يحدث داخل الدولة، بين أطراف محلية أو بين حكومة محلية وأطراف محلية أخرى، وليس بين دول يمكن أن تتنوع أشكال الصراعات الأهلية، حيث قد تتجلى في صراعات عرقية أو إثنية أو طائفية أو أيديولوجية، كما يمكن أن تكون هذه الصراعات مسلحة أو غير مسلحة.**) يحيى،2023،ص484)** ،ويشمل الصراع الداخلي صور عدة مثل خطر الإرهاب، الانقلابات على الحكم، العنف السياسي، والاضطرابات المدنية، إن تزايد هذه المظاهر داخل الدولة يشير إلى عدم استقرارها السياسي، بينما كلما انخفضت هذه المظاهر إلى أدنى حد، كانت الدولة أكثر استقراراً من الناحية السياسية.**(الخفي ، 2023،ص134)**

4. القدرة المؤسسية: يعتمد النظام السياسي بشكل كبير على القدرة المؤسسية، التي تعكس كفاءة سياسته العامة، فمؤسسات الدولة، بما في ذلك الأجهزة التشريعية والتنفيذية والقضائية، هي المسؤولة عن صياغة القوانين والقواعد وتنفيذها، كما أنها تساهم في توفير الأمن والاستقرار للمجتمع، وهذا بدوره يؤثر على استقرار النظام السياسي، لذا، تمثل القدرة ضرورة توافر مهارات معينة للنظام السياسي، مثل القدرة على إزالة الانقسامات ومعالجة التوترات الاجتماعية، وتلبية مطالب الشعبية المتعلقة بالمشاركة والعدالة التوزيعية المرتبطة بالمساواة.**(العكيلي ومليوخ ،2017، ص227)**

5.الاستقرار الحكومي: يعني به قدرة الحكومة على الاستمرار في السلطة وتنفيذ البرامج التي تعهدت بها، ويتألف هذا العنصر من ثلاث مكونات فرعية: وحدة الحكومة، القوة التشريعية، والدعم الشعبي.**) الحنفي ،2023،ص134(**

-6 تدخل الجيش في السياسية: ان النظام السياسي يجب أن يكون مدني، مما يعني أن السلطة العسكرية لا ينبغي أن تتدخل في الشؤون السياسية، بل يجب أن تكون خاضعة للسلطة المدنية التي يختارها الشعب **(بو الشعير، 2013،ص82)**،اذ تلعب المؤسسة العسكرية دوراً مهماً في الحياة السياسية خصوصاً في دول العالم الثالث، حيث تُعتبر من العوامل الرئيسية التي ساهمت في تشكيل النخبة السياسية الحاكمة، كما أنها تُعد من القوى المؤثرة في الأنظمة السياسية السائدة، في العديد من هذه الدول، يكون الجيش هو صاحب القرار في المواقف الحاسمة، وغالبا ما تستخدمه القوى المختلفة للإطاحة بالأنظمة او للضغط عليها، تضطر هذه القوى الى تحييد الجيش لضمان

تحقيق أهدافها.**(عامر،2014،ص572)**، يمكن فهم هذا الصنف في مصر، وسوريا، والجزائر، وليبيا في فترة القذافي، وموريتانيا، واليمن خلال حكم عبد الله صالح، حيث اختارت المؤسسة العسكرية التي أنشأت النظام السياسي، المشاركة في الشأن السياسي الظاهر بقدر محدود، مع الاحتفاظ لنفسها بحيازة السلطة السياسية الفعلية، تمارس المؤسسة العسكرية السلطة عبر عدة قنوات، أهمها مؤسسة رئاسة الجمهورية التي ترتبط بها بشكل وثيق، بما أن منصب الرئيس يحتله عسكري سابق، أو حاكم مدني أوصلته المؤسسة العسكرية إلى السلطة، ويعتبر بذلك كل طرف مصدر قوة للآخر، حيث تتدخل المؤسسة العسكرية في قرارات الرئيس. **(العوفي والمرزكيوي،2024،ص42)**

الشكل رقم (8) يوضح مؤشرات الاستقرار السياسي (بوعافية ، 2016،ص319)



1.نمط انتقال السلطة: تعد عملية انتقال السلطة داخل النظام السياسي دليلا حقيقيا على ظاهرة الاستقرار السياسي، حيث تعكس مدى قوة وثبات هذا النظام في ظل التغييرات التي قد تطرأ على شخص الحاكم او على التنظيمات السياسية. **)بوعافية ، 2016،ص319)** ، والمقصود بعملية انتقال السلطة هو أسلوب وطريقة تستخدم لملء الفراغ في السلطة العليا ، او لتغيير وتعيين الحكام في قمة الهرم السياسي ، ويعتبر هذا الأسلوب وسيلة لتداول السلطة ، وينبغي ان يتميز بقدر من الاستمرارية والتكرار في التطبيق العملي في سياقات متنوعة وتحت ظروف مختلفة ، ومن المؤكد

بأن اذا كانت عملية انتقال السلطة دستورية وسلمية ، هذا يعد مؤشر حقيقي لظاهرة الاستقرار السياسي .**(زرتوقة، 1992،ص91)**

2. شرعية النظام السياسية: لكي يكون النظام السياسي شرعياً، يجب ان يمر بعدة مراحل وإجراءات تبرر وجوده وتؤكد انه يعكس اختيارات الشعب **(حبيب، 1997،ص13)** ، وان رضا المحكومين بالسلطة الحاكمة هو الذي يسبغ عليها صفة المشروعية ويجعلها سلطة قانونية وشرعية ، بمعنى اخر ان النظام السياسي يحصل على شرعيته من قبل الافراد في حال استطاع ان يحصل على الرضى والقبول الشعبيين وبالتالي يستطيع النظام كسب ولائهم وخضوعهم له وهذا ما يصب في الاستقرار السياسي في البلاد **(الشرقاوي، 1998،ص38)**

3.غياب العنف السياسي واختفاء الحروب الاهلية والحركات الانفصالية والتمرد والثورات: يعد اختفاء العنف السياسي من اهم المؤشرات الداعمة للاستقرار السياسي اذ يعتبر العنف هو احد المظاهر الرئيسية لعدم الاستقرار السياسي **)باني ،2017،ص412)** ، اذ يعرف المعجم السياسي العنف على انه استعمال القوة الجسدية المؤذية ضد الأشخاص او الملكيات او استخدام القوة بطريقة غير مطابق للقانون **(زيتون ، 2010،ص254)** ويتفق معظم الباحثين في ظاهرة العنف السياسي على ان العنف يعتبر سياسيا عندما تكون دوافعه او أهدافه ذات طابع سياسي ، أي استخدام القوة المادية او التهديد بها من اجل تحقيق اهداف سياسية **(المعتصم ، 2019،ص44).**

4. الوحدة الوطنية: هو تساوي جميع المواطنين أمام القانون وقيامهم بواجباتهم تجاه المجتمع، يجب ألا يكون هناك تمييز بين المواطنين بناءً على المهنة أو الدين أو المنطقة أو المال أو المعتقد. **)علاوي، 2019، ص(38** تُظهر المجتمعات التي تفتقر إلى ظاهرة التعدد والتنوع، سواء كان ذلك على الصعيد العرقي أو الديني أو الإقليمي، ميلاً أكبر نحو الاستقرار السياسي والتماسك الاجتماعي، وهذا يتناقض مع ما تشهده مجتمعات أخرى من صراعات قومية ودينية، والتي قد تؤدي في بعض الأحيان إلى نشوء حركات انفصالية وحروب أهلية، مما يُعتبر مؤشراً على عدم الاستقرار بسبب تعدد الولاءات الوطنية، ومع ذلك، فإن المشكلة لا تكمن في التعددية أو التنوع بحد ذاتهما، بل في كيفية التعامل مع هذه التعددية. **)بوعافية ، 2016،ص321)**

5. الاستقرار البرلماني: يمثل البرلمان إرادة الشعب، وبهذا فأنه يستمد شرعيته من الشعب، لذا لا يحق للسلطة التنفيذية أو رئيس الدولة حل البرلمان، فاستقرار البرلمان وثبات أعضائه يعدان من المؤشرات الدالة على الاستقرار السياسي. **(باني، 2017،ص412)**

6. قلة تدفق الهجرة الداخلية والخارجية: يمكن تلخيص أسباب الهجرة الداخلية والخارجية في سببين رئيسيين: الوضع الأمني والاقتصادي. كلا هذين السببين لهما تأثيرات سلبية على الاستقرار السياسي، فعندما تنخفض نسبة تدفق الهجرة، سواء الداخلية أو الخارجية، يصبح ذلك مؤشراً مهماً على الاستقرار السياسي. **)العيثاوي،2018،ص34)**

وفقا لما تقدم بالإمكان تقديم نماذج عن بعض الدول التي امتازت بالاستقرار السياسي ودول أخرى تعيش حالة عدم الاستقرار السياسي: -

جدول رقم (3) يوضح الدول التي امتازت (بالاستقرار وعدم الاستقرار السياسي) (حبيب ودخيل،2025،ص1939-1940)

الدول التي تتمتع بالاستقرار السياسي	الدول التي تعيش حالة عدم الاستقرار السياسي
سويسرا: بسبب نظامها الديمقراطي المباشرة ، التنوع العرقي والثقافي ، التوازن بين مختلف المناطق	فنزويلا: أزمات سياسية واقتصادية ، الفساد،العقوبات الدولية ،تدهور الوضع الأمني ،تفاقم الفقر والهجرة الجماعية
النرويج: توزيع عادل لثروات ، شفافية الحكومة، تحسين حياة المواطنين ، نظام الرفاه الاجتماعية	ليبيا: فراغ سياسي،حروب أهلية ، متواصلة بين مختلف الفصائل المسلحة ،انقسام البلاد، وانهيار مؤسسات الدولة
كندا: نظام ديمقراطي قوي ، المؤسسات مستقلة ،القوانين العادلة ، التنوع الثقافي	اليمن : حروب أهلية ،انهيار الدولة ، التدخلات الإقليمية ،الانقسامات الداخلية
نيوزيلندا: استقرار قوي بسبب شفافية الحكومة والمسؤولية ، ثقافة تشجع المشاركة المدنية وتجنب الصراعات ، والوحدة الوطنية	جمهورية الكونغو الديمقراطية : نزاعات مسلحة متواصلة ، جماعات متمردة تحاول السيطرة على الموارد الطبيعية ،والصراعات القبلية ،وضعف الحكومة

العراق :أما العراق يعيش حالة تُوصَف أكاديمياً وسياسياً بـ "الاستقرار المشروط" أو "الاستقرار الهش" فهو لا يمر بحالة انهيار أو صراع مسلح مفتوح (عدم استقرار حاد)، وفي الوقت ذاته لم يصل بعد إلى مرحلة "الاستقرار المؤسساتي المستدام".

ثانياً: إدارة التحول

هي نهج استراتيجي شامل ومركّب تستخدمه المؤسسات لإحداث تغييرات جذرية وبنيوية في نماذج أعمالها، ثقافتها التنظيمية، عملياتها التشغيلية، وتقنياتها، بهدف التكيف مع التغيرات السريعة في البيئة المحيطة أو تحقيق قفزة نوعية في الأداء والميزة التنافسية، تمثل إدارة التحول الأسلوب التي تعتمدها الدول للانتقال من صيغة سياسية الى أخرى وهي عملية معقدة تتطلب ضبطا دقيقاَ للمسارات الفاعلة **(Kotter, 1996, p. 55)**

أنواع إدارة التحول

1. التحول السياسي: هو عملية تحويل من نظام سياسي إلى نظام سياسي آخر، وعند تحليل التحول السياسي فعند أغلب المحللين يقصد به هو الانتقال نحو نظام سياسي ديمقراطي قائم على التعددية الحزبية وسيادة القانون والمشاركة السياسية واحترام حقوق الإنسان وضمان الحريات العامة، أو النظر له من زاوية الانتقال من نظام شمولي (حكم نظام الحزب الواحد) إلى)نظام متعدد الأحزاب)، لكن الواقع التاريخي عند مراجعة تطور الأنظمة السياسية العالمية ومشاهدته في التحولات السياسية يمكن أن يوضح بأنه التحول السياسي لا يخدم مصالح الشعب، أي أنه التحول نحو الأسوأ ومن ثم القضاء على كل مؤسسات النظام السياسي القديم، هذه الحالة تحصل عندما يتعرض النظام السياسي الديمقراطي إلى عملية انقلاب عسكري واستخدام القوة في السيطرة على نظام السياسي ومؤسساته الديمقراطية وإحلال القوى العسكرية بدلاً عنها هذه الحالة حصلت في فترة سابقة في الكثير من الأنظمة الديمقراطية سواء كانت في أوروبا أو آسيا أو في المنطقة العربية ، لكن عندما ننظر له من زاوية التحول نحو النظام الديمقراطي، إذ إن الرؤية الاستراتيجية هي عملية تجديد وبناء العملية السياسية وتصحيح مساراتها وصياغاتها الدستورية والقانونية بما يضمن توافق عام مع الدستور، وتعزيز مبدأ سيادة القانون وفصل السلطات وتحديد العلاقات فيما بينها.**(الزهيري،2022،ص613)**

2. التحول الاقتصادي: هو الانتقال من نظام اقتصادي مركزي (يعتمد على مورد واحد كالنفط) الى نظام مرن يعتمد على قوى السوق والتنويع والتقنيات الحديثة، إن التحول التدريجي يستلزم محاربة الفساد والفقر والحد من الهجرة غير الشرعية والتخلص من الصفة الريعية وتنويع مصادر الدخل، أي إسهام جميع القطاعات في الناتج المحلي والإجمالي ودعم التنمية المستدامة، مثال ع ذألك لا بد للعراق إتباع أنموذج دولة الرفاهية الذي يجمع بين الرأسمالية والاشتراكية، وعلى أساس مبدأ الشراكة الثلاثية الذي يضمن قدراً أكبر من العدالة بين جميع الأطراف، وتقليل حدة التفاوت في توزيع الدخل، وذلك من خلال قيام الحكومة بتقديم الخدمات التي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها، فضلاً عن قيام القطاع الخاص والمجتمع المدني بمشاركة فاعلة في الاقتصاد من خلال مشاركتهما مشاركة متساوية في الناتج المحلي الإجمالي وعلى وفق نظام السوق الحر.**(الزبيدي والطالقاني،2017،ص40)**

3. التحول الديمقراطي: عملية بناء الديمقراطية يعتبر امر ضروري لان شكل النظام السياسي المؤسساتي والقانوني يلعب دوراً مهما في استمرارية ونجاح النظم بينما يعتبر التحول الديمقراطي وصف أي بلد تخلى عن نظام حكم سلطوي ودخل تدريجياً وبشكل سلمي إلى تجربة جديدة أكثر ديمقراطية، وتشير إلى التحول في الأبنية والأهداف، والعمليات التي تؤثر على توزيع وممارسة السلطة السياسية، والنظام في هذه المرحلة يكون ذو طبيعة مختلفة بسبب تعايش كل من مؤسسات النظام القديم والحديث، ويشارك ذوي الاتجاهات السلطوية والديمقراطية في السلطة سواء عن طريق الصراع أو الاتفاق حيث توجد ثلاثة نماذج من الانتقال الديمقراطي: الانتقال عن طريق الانتخابات النزيهة، الانتقال عبر إصلاحات اقتصادية، الانتقال عبر آليات أخرى مثل طبيعة الثقافة السياسية، ووجود بيئة دولية مناسبة لتحول يمثل التحول الديمقراطي مرحلة متقدمة على الانتقال الديمقراطي.**(الجداري والدغيلي،2022،ص102)**

اليات واستراتيجيات إدارة التحول بنجاح

1. العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية: وهي إدارة عملية التحول الذي تمر به الدولة والمجتمع من وضع سياسي يتسم بالقمع والاستبداد وانتهاك حقوق الإنسان، إلى وضع سياسي جديد يقوم على العدل والحرية واحترام حقوق الإنسان من خلال استخدام مجموعة من الوسائل السياسية والقانونية والمالية والاجتماعية خلال فترة زمنية محددة للتحول من نظام قمعي استبدادي إلى نظام

يقوم على العدل والحرية والمساواة وتكافؤ الفرص وهو ما ينطبق على حالة العراق ، كما أن العدالة الانتقالية بطبيعتها هي عملية قضائية بحته تبدأ بالتحقيق وتنتهي بدمار الأحكام القضائية وتنفيذها وفق أمر مؤسسات قانونية محددة، أما هدف العدالة الانتقالية: فهو تحقيق العدل وإنصاف الضحايا بكل وسائل الإنصاف القانونية وعلى رأسها الاقتصاص وإنزال العقاب العادل بحق المجرمين حسب ما تنص عليه القوانين لوضع حد للانتهاكات والجرائم مستقبلاً ، والمصالحة الوطنية بطبيعتها عمل ديني وسياسي وأخلاقي بالدرجة الأولى بمعنى آخر إن المصالحة الوطنية هي : الجهود الرامية إلى إرساء السلام والثقة والوطنية بين أفراد المجتمع."**(صالح،2014،ص2-3)**

2. إدارة الخطاب الإعلامي: من الطبيعي أن تمر المجتمعات بأزمات من نوع ما، وعلى الدولة أن تعمل على إدارة الأزمة إعلامياً، ويعد ذلك من أخطر وأدق الأدوار التي يضطلع بها الإعلام ، وذلك لما يحيط بالأزمة من معلومات كثيرة ودقيقة وخاطئة علاوة على أنها متنامية ومتسارعة ومتصاعدة وتتعلق بالأمن واستقرار المجتمع ، ولأن الإعلام لديه جمهوره الذي يمثل قطاعات عريضة متابعة للأحداث، وما بين السيطرة على المعلومات أو البوح بها تكمن خطورة الأزمة في بسط الأمن والاستقرار أو انفلاته، يكمن نجاح الإعلام الأمني أو فشله في إدارة الأزمة **(عبد الظاهر،2013،ص14)**، وفي هذا المجال يجب أن تراعي وسائل الإعلام بث الثقة في نفوس المواطنين، وإرشادهم وتوجيه الجمهور لما يجب أن يفعلوا عندما يواجهون خطراً داهماً، وإيضاح الإجراءات التي يجب إتباعها عندما يتعرضون لحادث إرهابي، وأهمية الإبلاغ عنه من أقرب وسيلة اتصال لأقرب جهة أمنية. **(عبد الظاهر،2013،ص16(**

3.التدرج والمرونة: يقوم التحول السريع على إحداث قطيعة جذرية وفورية مع مؤسسات وقواعد النظام القديم، وغالباً ما يترافق مع صدمات سياسية واقتصادية متسارعة، خلق فراغ مؤسسي وأمني مفاجئ يُهدد كيان الدولة ويزيد من احتمالية الانزلاق نحو الفوضى أو الصراعات الأهلية ،عجز النخب الجديدة والمجتمع عن استيعاب القواعد الجديدة دفعة واحدة، مما يُولد مقاومة شديدة من القوى المتضررة ، إغفال أهمية تهيئة التربة الاجتماعية والثقافية للقيم الديمقراطية وسيادة القانون قبل المضي في الإجراءات الانتخابية، اما عملية التحول المرن يقوم هذا المسار على إدارة عملية التغيير عبر مراحل زمنية متتابعة ومدروسة تُراعي البيئة الوطنية، وتعتمد على التفاوض

والتكيف المرن مع المستجدات، يترتب عليه التوافق الوطني: البدء بحوارات شاملة ومواثيق دائميه أو مؤقتة تضمن مشاركة كافة الأطراف ومنع الإقصاء ، بناء المؤسسات قبل التنافس: التركيز على إصلاح الجهاز الإداري والقضائي والأمني وتكريس سيادة القانون لتستوعب التعددية السياسية لاحقاً ، تفكيك الأزمات مرحلياً: معالجة القضايا الخلافية التأسيسية خطوة بخطوة لبناء الثقة المتبادلة بين الفرقاء السياسيين)**الجداري والدغيلي، 2022، ص 97(**

النماذج الدولية المقارنة (استفادة وإخفاق)

تُقدّم التجارب الدولية درساً تطبيقياً بليغاً يوضح كيف تُحدد إدارة التحول مصير الاستقرار السياسي:

1. نموذج استطاع العبور بنجاح: تجربة جنوب أفريقيا (1990 - 1999). (Sparks, 1995, p. 45)

* آلية الإدارة: اعتمدت على التفاوض التوافق والتدرج الإجرائي عبر "الميثاق المؤقت"، متبوعاً بدستور دائم، وتأسيس "لجنة الحقيقة والمصالحة" ((TRC لترميم السلم الأهلي مع دمج الفصائل المسلحة داخل جيش نظامي موحد.

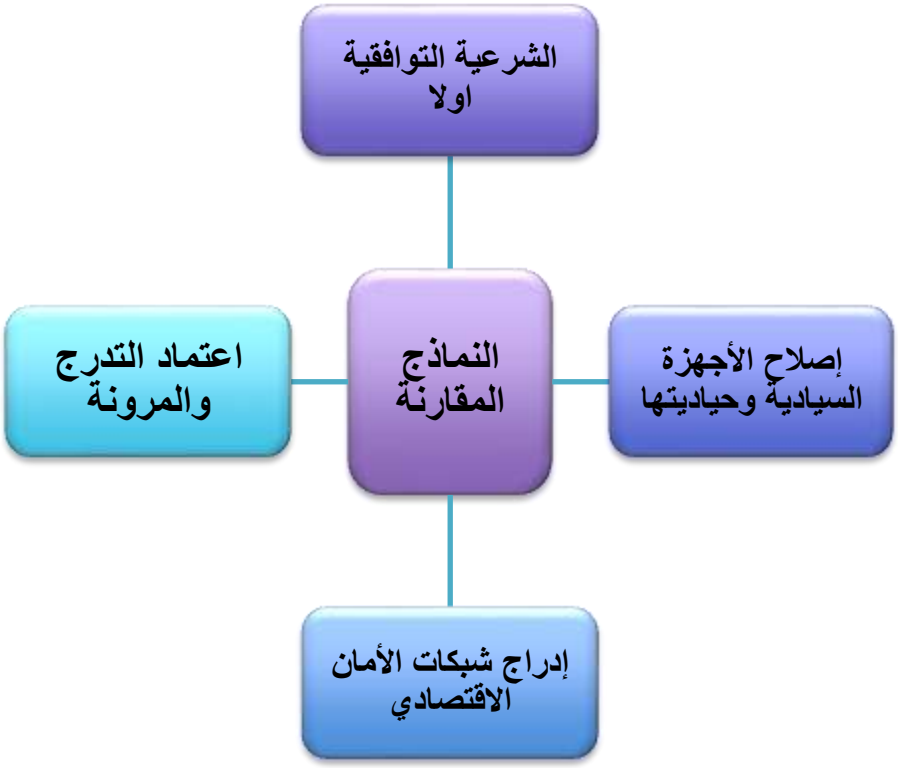
* نتيجة التحول: تحقيق استقرار سياسي مستدام، وتداول سلمي للسلطة، ومنع الانزلاق نحو الحرب الأهلية.

2.نموذج واجه تعثراً واستقطاباً: التجربة الليبية (2011 - الوقت الحاضر).) Lacher, 2020, p. 112)

* آلية الإدارة: اتسمت بالتسرع نحو الانتخابات في ظل غياب التوافق التأسيسي، وإقرار قوانين إقصائية مثل قانون العزل السياسي، مع تفكك المؤسسات الأمنية وانتشار الجماعات المسلحة الموازية وتدخل المحاور الإقليمية.

* نتيجة التحول: هشاشة وانقسام مؤسسي، وتعثر استقرار النظام الجديد، والدخول في أزمات شرعية متجددة.

الشكل رقم (9) يوضح أربعة أركان أساسية لتأمين الاستقرار (Linz & Stepan, 1996, p. 5)



خلاصة القول إن الاستقرار السياسي ليس حالة جامدة تُفرض بالإكراه الأمني، بل هو شريط متصل من التكيف والمأسسة، والنجاح في إدارة التحول يتوقف بالدرجة الأولى على مدى قدرة النخب السياسية على الموازنة بين مرونة التفاوض وحزم تطبيق القانون، للعبور بالدولة من ضفاف الهشاشة والانتقال إلى رحاب الترسيخ والاستقرار المستدام.

الخاتمة والاستنتاجات

تُعدّ دراسة النظم السياسية وتحولات الحكم مدخلاً أساسياً لفهم آليات تشكّل السلطة وطرق ممارستها، فضلاً عن تتبع المسارات الديناميكية التي تنقل المجتمعات من أنماط حُكم معينة إلى أخرى أكثر تعقيداً واستجابة لمتطلبات الواقع، وقد تسعى هذا الفصل، عبر مباحثه الثلاثة المتكاملة، إلى تفكيك العلاقة المركبة بين شكل النظام السياسي، ومستوى الفاعلية المجتمعية، وكيفية إدارة الفترات الانتقالية الحرجة.

أكدت التداولات النظرية والتطبيقية في المبحث الأول أن النظم السياسية ليست مجرد قوالب دستورية جامدة، بل هي بنيات وظيفية تتأثر بالبيئة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية المحيطة بها،

وتجلّى بوضوح أن تباين أنماط الحكم بين الديمقراطية والسلطوية وما بينهما من نماذج هجينة ينعكس مباشرة على كفاءة صنع القرار ومستوى المرونة المؤسسية في مواجهة الأزمات، مما يجعل دراسة البنية المؤسسية حجرة الزاوية في تفسير ظواهر الاستقرار أو الانهيار السياسي.

وفي امتداد تحليلي منطقي، أبرز المبحث الثاني أن شرعية أي نظام سياسي تتناسب طردياً مع عمق التعددية ومدى اتساع قنوات المشاركة السياسية، فالتعددية، بواقعها الحزبي والفكري والمجتمعي، تمثل الصمام الذي يمنع احتكار السلطة ويحقق التوازن بين قوى المجتمع الناشطة، كما أن فتح المجال أمام المشاركة الفاعلة والمؤسسية للمواطنين والفاعلين غير الحكوميين يحوّل السلطة من مجرد أداة ضبط وهيمنة إلى عقد اجتماعي متجدد قائم على الثقة المتبادلة والتشاركية في إدارة الشأن العام.

من جهة أخرى، كشفت المبحث الثالث عن أن تحدي الاستقرار السياسي خلال مراحل التحول لا يكمن في تغليب الهدوء الظاهري، بل في كيفية بناء إدارة محكمة وواعية لمتطلبات الانتقال السياسي، فالتحول السياسي يرافقه عادة اضطراب في موازين القوى وتصاعد في المطالب الشعبية، مما يجعل نجاح عبور هذه المرحلة مرهوناً بوجود توافقات وطنية عريضة، وتدعيم لسيادة القانون، وبناء مؤسسات قادرة على استيعاب الصدمات وإدارة التناقضات بأساليب سلمية ومؤسسية.

وختاماً، يتضح أن فهم مستقبل تحولات الحكم يتطلب تجاوز الطروحات النمطية، والتركيز على التفاعل الحي بين النواة المؤسسية للنظام وقدرتها الاستيعابية للتعددية والمشاركة، إلى جانب كفاءتها في التكيف مع متغيرات البيئة الداخلية والدولية، إن التحول السياسي ليس مجرد نتاج للحظات فارقة، بل هو سيرورة ممتدة تتطلب توافر الإرادة السياسية والرؤية الاستراتيجية لضمان الانتقال نحو بناء نظم سياسية أكثر استقراراً وعدالة واستجابة لتطلعات مجتمعاتها.

بناءً على المعالجة العلمية والموضوعية لمباحث هذا الفصل، يمكن استخلاص مجموعة من الاستنتاجات المحورية:

* **الارتباط الشرطي بين شكل الحكم والوفاء بالوظائف:** إن تباين أشكال النظم السياسية لا يقف عند حدود الهيكلية الدستورية، بل يمتد ليشكل المحدد الأساسي لمرونة الدولة، فكلما مال نمط

الحكم نحو المؤسسية وسيادة القانون، زادت قدرته على امتصاص الأزمات وتفادي الهزات البنيوية مقارنة بالنظم الأحادية.

* **التعددية والمشاركة كركيزة للشرعية السياسية:** أثبتت الدراسة أن التعددية السياسية والمشاركة الشعبية ليستا مجرد مظاهر شكلية للديمقراطية، بل هما آلية التوازن الوظيفي التي تضمن استمرار العقد الاجتماعي، وأن تقويض المشاركة أو تحجيم التعددية يُفضي حتماً إلى تآكل الشرعية وتصاعد الاغتراب السياسي.

* **ديناميكية الاستقرار السياسي:** إن الاستقرار السياسي ليس حالة سكونية أو غياباً مظهرياً للنزاعات، وإنما هو حالة ديناميكية قائمة على إدارة التدافع الاجتماعي والسياسي داخل أطر مؤسسية، فالاستقرار القائم على القمع استقرار هش وقابل للانفجار عند أول اعتلال بنيوي.

* **حتمية التوافق في إدارة التحول:** إن النجاح في عبور الفترات الانتقالية وإدارة تحولات الحكم مرهون بمدى توافر توافق وطني عريض بين النخب والفاعلين السياسيين، وحسن إدارة موازين القوى الجديدة لضمان عدم الانزلاق نحو الفوضى أو الارتداد إلى أنماط حكم سلطوية جديدة.

* **التكامل بين البنية والعملية:** تؤكد نتائج الفصل أن تحول الحكم لا يتحقق بمجرد تعديل النصوص الدستورية أو تغيير الهياكل (البنية)، بل يحتاج بالتوازي إلى تطوير الثقافة السياسية وقواعد اللعبة السياسية (العملية) لضمان بيئة سياسية مستدامة.

قائمة المصادر

العربية

1. جمعة، محمد إبراهيم محمد. (2024). ماهية الاستبداد وآثاره وسبل مكافحته في الفقه الإسلامي دراسة مقارنة. مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة.
2. أسعد صديق عمر عبد الله. (2026). محددات السياسة الخارجية وعلاقتها بالنظام الاستبدادي ومفهوم الثورة في العلوم السياسية. المجلة العربية للعلوم الإنسانية والاجتماعية، (35).
3. محمد، وليد سالم. (2011). النظام الفردي (الأوتوقراطي) دراسة نظرية للسلطة المطلقة. مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، 11(2).
4. حامد، هشام شاكر.(2025). الحكومة .محاضرة ، بغداد .
5. العصاد، عماد محمد صالح عبد الحسين. (2026). تطور النظم السياسية الحديثة في العراق: دراسة مقارنة بين النظامين الملكي والجمهوري في ضوء المتغير الإعلامي. مجلة دراسات وبحوث إعلامية،(21)6.
6. الجنابي، كاظم علي. (2013). المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام البرلماني: دراسة مقارنة (الطبعة الأولى). المركز القومي للإصدارات القانونية.

7. جبر، مجدي سليمان رزق. (2015). نظام الملك: دراسة موضوعية في القصص القرآني [رسالة ماجستير غير منشورة ، الجامعة الأردنية]. عمان، الأردن.

8. فارة، سماح. (2022). قانون دستوري: النظم السياسية [ملخص محاضرات، كلية الحقوق والعلوم السياسية]. جامعة 8 ماي 1945 قالمة، الجزائر.

9. جرار، أماني غازي. (2018). التربية الإنسانية والأخلاقية. دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع.

10. بدروس، وإنجي مجدي شوقي. (2020). الرؤساء العرب في الصحافة الغربية: صورتهم في الصحف الأمريكية والبريطانية. العربي للنشر والتوزيع.

11. توكل، سيد. (2025، 17 سبتمبر). أنظمة الحكم الملكي.. تعرف على أهم العروش حول العالم. الجزيرة مباشر https://mubasher.aljazeera.net

12. دخيل، محمد حسن. (2014). انظمة الحكم في الوطن العربي دراسة مقارنة. دار البصائر للطباعة والنشر.

13. الحداد، مهند وليد واخرون. (2008). مدخل لدراسة علم القانون نظرية الدولة نظرية القانون نظرية الحق. مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع.

14. كيالي، ماجد.)2012). بخصوص مشروعية الثورات العربية في النظم الجمهورية والملكية. مجلة شؤون عربية، (151).

15. شبر، رافع خضر صالح.)2020). ملامح نظام الحكم السياسي الجزء الأول نظام الحكم الجمهوري على ضوء المبادئ الدستورية العامة. المركز العربية للنشر والتوزيع.

16. توشار، جان. (2010). تاريخ الأفكار السياسية من عصر النهضة الى عصر الانوار. دار التكوين للنشر والتوزيع.

17. الزيدي، مفيد. (2003). موسوعة تاريخ أوروبا عصر النهضة 1500-1789 الجزء الثاني. دار أسامة للنشر والتوزيع.

18. السيد، محمد عبد البديع.)2008). مبادئ علم السياسية. دار كل الكتب للنشر والتوزيع.

19. المالكي، فهد بن عبد الله الربيعة. 2013)). مختصر الثقافة السياسية. دار ابن الجوزي للنشر والتوزيع.

20. الخطيب، نعمان احمد.)2011). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوي.دار الثقافة للنشر والتوزيع.

21. طالب.، مصدق عادل.(2022). النظام العام الدستوري وتطبيقاته في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005. مجلة العلوم القانونية ،4 (2).

22. بوزان، عدنان. (2025). النظام الفدرالي والكونفدرالية الديمقراطية. دكتور عدنان بوزان للنشر والتوزيع.

23. هلال، على الدين. مسعد، نيفين.)2006). النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغير. دار كتب عربية للنشر والتوزيع.

24. سليمان، حسن سيد. (2004). المدخل للعلوم السياسية. دار جامعة افريفيا العالمية للطباعة والنشر.

25. خيرئ، لمياء محمد ايمن. (2018). التربية على حقوق الانسان. دار نشر يسطرون للطباعة والنشر.

26. الزيباري، اياد كامل إبراهيم.)2012). التداول السلمي للسلطة في نظام الحكم الإسلامي. دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع.

27. ساجد، يزن خلوق محمد.)2021). السلطة التشريعية وصنع السياسة العامة في النظام البرلماني دراسة مقارنة. دار الأكاديميون للنشر والتوزيع.

28. الكاظم، مثنى عباس عبد. (2020). القيود على التزام السلطة التنفيذية في تنفيذ واجباتها الدستورية. مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، (7).

29. حسن، هدى أحمد. (2024). دور السلطة التشريعية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية بموجب الدستور الاتحادي في العراق. مجلة العلوم السياسية، (67).

30. عبد، عبد العزيز عليوي. (2021). دور السلطة التنفيذية في التجارب الإتحادية: دراسة في نماذج مختارة. مجلة العلوم السياسية، (62).

31. خلف، أسامة عبد علي. (2024). موقع السلطة القضائية في النظم السياسية ودورها السياسي: النظام الجمهوري الرئاسي في تركيا أنموذجاً. قضايا سياسية، (79).

32. يحياوي، صالح. (2024). تنظيم السلطات (السلطة القضائية) [تقرير دراسي غير منشور]. قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية.

33. جباري، لحسن زين الدين. (د. ت.). التطبيق الثامن الخاص بمقياس القانون الدستوري: مشروّع البحث: النظام البرلماني [مطبوعة بيداغوجية / محاضرات غير منشورَة]. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس.

34. عجيل، عماد وكاع. (2017). تحديات النظام البرلماني في العراق بعد عام 2003. مجلة تكريت للعلوم السياسية، 2(10).

35. الربيعي، شميم مزهر راضي. (2022، 21 مايو). السلطة التشريعية في النظام البرلماني في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة 2005 . المرجع الإلكتروني للمعلوماتية.https://almerja.com

36. عزيز، روبينا اوميك. النظام الرئاسي الامريكي. (2025). مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية, 16 (58).

37. إبراهيم، حارث أديب. (2020، فبراير). النظام الموحد وخصائصه [عرض تقديمي]. الموصل: جامعة الموصل، كلية الحقوق https://doi.org/10.13140/RG.2.2.22696.72967

38. سويلم، ناصر. (2011). رؤية لقضايا مصر الوطنية والمحورية: دليل المواطن للمشاركة في الحياة السياسية. نهضة مصر للنشر.

39. كاظم، علي مراد، وحسن، سعد محمد. (2021). النظام شبه الرئاسي وإمكانية تطبيقه في العراق. مجلة العلوم السياسية والقانون، (27).

40. سعيد، الوافي. (2018). النظام شبه الرئاسي: تصميم دستوري جديد. مجلة الدراسات والبحوث القانونية، (10).

41. طيفور، بلخضر. (د. ت.). محاضرات في النظم السياسية [مطبوعة بيداغوجية/محاضرات جامعية]. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون – تيارت.

42. المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية. (2012). أنظمة الحكم: النظام شبه الرئاسي نموذجا (ورقة بحثية رقم 27) http://www.democracy-reporting.org

43. الدباغ، زياد سمير زكي. (2012). دراسة في النظام السياسي السويسري. مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، 11(1).

44. شبيري، حسن زنجاي. تقسيم أنظمة الحكم في العراق. (2025). مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية, 16 (58).

45. شباح، فتاح. (2022). موقع السلطة التنفيذية في النظام المجلسي – النظام السياسي السويسري أنموذجاً. مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، 5(1).

46. مجيدي، فتحي. (2014). مقياس الأنظمة النيابية الديمقراطية [مطبوعة بيداغوجية/مصورة أكاديمية غير منشورة]. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة.

47. المنقحة، تغريد عبد القادر. (2015، 23 أكتوبر). نظام حكومة الجمعية النيابية (النظام المجلسي). في مبدأ الفصل بين السلطات. المرجع الإلكتروني للمعلوماتية

48. العبادي، علي مراد. (2003). التعددية السياسية والبرلمان العراقي بعد عام 2003. مركز العراق للدراسات.

49. هيدان، نورة كطاف. (2018). الديمقراطية والتعددية السياسية. مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، 9(1)، 200.

50. ربيع، هادي مشعان. (2017). التعددية السياسية وعلاقتها بالتعددية الحزبية. مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، 1(1).

51. الأزعر، محمد خالد. (1994). التعددية السياسية الفلسطينية: نحو رؤية نقدية للبعد الديمقراطي. مجلة الدراسات الفلسطينية، 5(20).

52. كاطع، أمل هندي، وجودة، نزار محمد. (2013). التعددية السياسية في الفكر السياسي الاسلامي المعاصر. مجلة العلوم السياسية، (47).

53. طه، إيمان أحمد علي، وريان، د/إيمان أحمد علي. (2021). التعددية السياسية وضوابطها بين التأصيل الشرعي والتحديث الوضعي. مجلة البحوث الفقهية والقانونية، 33(36).

54. سالم، فتيحة. (2017). دور التعددية السياسية في إنجاح مشروع التنمية البشرية: نموذج تطبيقي من التجربة الماليزية. المجلة الجزائرية للسياسات العامة، (14).

55. الطائي، علي غانم حامد. (2025). التعددية الثقافية في الفكر السياسي الإسلامي المعاصر. قضايا سياسية، (83).

56. عبد الحسين، عبد الخالق جواد. «أثر تداول السلطة على المسار الديمقراطي (العراق انموذجاً) . مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، عدد 31، كانون الثاني 2026، https://doi.org/10.61279/mzk1zx80

57. هدي، علي نور. (2026). الدستور العراقي الدائم: إطار للحقوق والحريات وضمانة للاستقرار السياسي المستدام. مجلة القادسية للعلوم الإنسانية، 29(1).

58. جادي، عبد الكريم. (2003، 22–24 فبراير). استقلالية القضاء في الجزائر [ورقة مقدمة]. مؤتمر العدالة العربي الثاني: نحو تدعيم وتعزيز استقلال القضاء، القاهرة، مصر.

59. البياتي، فراس عبد الكريم. (2024). نزاهة الانتخابات والحكم الرشيد (دراسة حالة العراق بعد عام 2005). قضايا سياسية، (77).

60. عبد العال، هالة محمود. (2017). تقييم الدعاية السياسية في الانتخابات البرلمانية (ط. 1). العربي للنشر والتوزيع.

61. الورفلي، إبراهيم ونيس. (2018). المشاركة السياسية. مجلة العلوم والدراسات الإنسانية، جامعة بنغازي - كلية الآداب والعلوم بالمرج، (59).

62. جاسم، خيري عبد الرزاق. (2007). الرأي العام والمشاركة السياسية ودورهما في تعزيز الديمقراطية. مجلة العلوم السياسية, 35.

63. عبود، نور هشام. (2018). الإصلاح السياسي وتأثيره على المشاركة السياسية (النظام السياسي الأردني أنموذجاً) [بحث بكالوريوس غير منشور]. جامعة ديالى، كلية القانون والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية.

64. أحمد، الآء عبد الستار، وحميد، بشير ناظر. (2020). تكنولوجيا الاتصال والمشاركة السياسية في المجتمع المعاصر. مجلة آداب المستنصرية، (108).

65. السيد، فاطمة جمال، وشيمخي، رنا فاضل. (2022). المشاركة السياسية وعلاقتها بالسلوك السياسي لدى عينة من طلبة الجامعات. مجلة إنكي للعلوم الإنسانية والاجتماعية.

66. أحمد، ناصر زين العابدين، وأبو القاسم، ليلى عيسى. (2017). مفهوم وأهمية الوعي السياسي تجاه الدولة والمجتمع. مجلة تكريت للعلوم السياسية، 1(9).

67. البيج، حسين علوان. (2020). المشاركة السياسية (الأهمية، الأنماط، الأبعاد) (الطبعة الأولى). المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية.

68. حمداوي، جميل. (د.ت). الشباب العربي والمشاركة السياسية. مجلة تنوير البصائر، (العدد غير ظاهر بالصفحة).

69. ل غزاي، ماجد محيي. (د.ت). المشاركة السياسية الآليات والعوامل. الناشر مؤلف جامعي.

70. زبيري، عبد الله. (2021). أشكال وأساليب الجماعات الضاغطة رجال الأعمال والحياة السياسية أنموذجاً. مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، 14(2).

71. شليغم، غنية. (2009). دور تنظيمات المجتمع المدني في تكريس المشاركة السياسية. دفاتر السياسة والقانون، (2).

72. دخيل، محمد حسن، وعبهول، عباس هادي. (2023). المعارضة السياسية في الأنظمة الديمقراطية- المفهوم والدلالات والأدوار. مجلة مركز دراسات الكوفة، (عدد خاص لمسابقات 2023)، 370

73. هادي، سهيلة. (2018). الاستقرار السياسي: دراسة في المؤشرات وعوامل التحقيق. دراسات وأبحاث: المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، 10(3).

74. الحنفي، عبد الرؤوف أحمد. (2023). الاستقرار السياسي والأمني وأثره على الاستقرار الاقتصادي. مجلة البحوث الفقهية والقانونية، (40)، 33.

75. المهدي، محمد. (2007). علم النفس السياسي: رؤية مصرية عربية. مكتبة الأنجلو المصرية.

76. يحيى، أحمد عبد القادر أحمد. (2023). محددات الصراعات الداخلية المسلحة في الأنظمة السياسية: دراسة نظرية. المجلة العلمية لكلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية، (16)، 484

77. العقيلي، زيد عدنان، وملوخ، أمير مالك. (2017). مقومات ومعوقات فاعلية النظام السياسي (العراق بعد عام 2005 أنموذجاً). مجلة قضايا سياسية، (48-49)، 227.

78. بو الشعير، سعد. (2013). القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة (ج 1، ط 12). ديوان المطبوعات الجامعية.

79. عامر، حسين عبد فياض. (2014). ظاهرة عدم الاستقرار السياسي في دول العالم الثالث. مجلة واسط للعلوم الإنسانية، (27)، 572.

80. العوفي، محمد، والمرزكيوي، إيمان. (2024). الجيش والسلطة السياسية في الدول النامية-العربية: مطارحات فكرية في بيئة ما بعد نهاية الحرب الباردة. مجلة ابن خلدون للدراسات والأبحاث، 4(2).

81. بوعافية، محمد الصالح. (2016). الاستقرار السياسي، قراءة في المفهوم والغايات. دفاتر السياسة والقانون، (15)، 319.

82. زرنوقة، صلاح سالم. (1992). أنماط الاستيلاء على السلطة في الدول العربية: دراسة في الأساليب (النمط الوراثي - النمط الانقلابي - أنماط أخرى "1950-1985"). مكتبة مدبولي.

83. حبيب، رفيق. (1997). تفكيك الديمقراطية. دار الشروق.

84. الشرقاوي، سعاد. (1998). النظم السياسية في العالم المعاصر. دار النهضة العربية للنشر والتوزيع.

85. باني، مرعي عمر مسعود. (2017). العلاقة بين الاستقرار السياسي والتنمية السياسية. المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، (4)، 412.

86. زيتون، وضاح. (2010). المعجم السياسي. دار أسامة للنشر والتوزيع.

87. المعتصم، حيدر مثنى. (2019). العنف السياسي تحليل الصحف لظاهرة الإرهاب والعنف. العربي للنشر والتوزيع.

88. علاوي، صند عبد العزيز حمادي. (2019). المواطنة ودورها في بناء الدولة المدنية الحديثة: دراسة مقارنة. دار الكتب والدراسات العربية.

89. العيثاوي، وسام حسين علي. (2018). التحديث والاستقرار في النظام السياسي العراقي بعد عام 2003. المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية

90. الزهيري، ستار شدهان. (2022). أثر التحول السياسي والاقتصادي في لاتفيا على التطور النظام الديمقراطي والاقتصاد الوطني. مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، 1(44).

91. الزبيدي، حسن لطيف، والطالقاني، سارة فخري. (2017). التحول الاقتصادي في العراق: مشكلات وبدائل. مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، (1)14.

92. الجداري، عمران محمد المرغني، والدغيلي، خيرية محمد. (2022). التحول الديمقراطي: قراءات نظرية. مجلة دراسات الاقتصاد والأعمال، 9(1).

93. صالح، زينب محمد. (2014). العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية وآليات تطبيقهما في المجتمع العراقي. مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، (16).

94. عبد الظاهر، وجدي حلمي. (2013). دور وسائل الإعلام الحديثة في التوعية ومواجهة الأزمات الأمنية. كلية العلوم الاجتماعية، قسم الإعلام، جامعة أم القرى.

المصادر الإنكليزية

95. **Kotter, J. P. (1996). Leading change. Harvard Business Review Press.**

96. **Sparks, A. (1995). Tomorrow is Another Country: The Inside Story of South Africa's Negotiated Revolution. Heinemann.**

97. **Lacher, W. (2020). Libya's Fragmentation: Structure and Process in Violent Conflict. I.B. Tauris.**

98. **Linz, J. J., & Stepan, A. (1996). Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. Johns Hopkins University Press.**

الفصل السادس

القانون الدولي والدبلوماسية

International Law and Diplomacy

م.د. مبين ماجد جابر سعودي
جامعة كربلاء - مركز الدراسات الاستراتيجية - العراق
mubeen.m@uokerbala.edu.iq
ORCID: 0009-0002-4905-1135

الملخص

يتناول الفصل القانون الدولي والدبلوماسية بوصفهما مسارين مترابطين لتنظيم العلاقات بين الدول وإدارة التمثيل والتواصل والالتزامات. ويبدأ بمصادر القانون الدولي العام، فيعرض المعاهدات والعرف والمبادئ العامة وما يرد في المشاركة من وسائل مساندة لتفسير القواعد وتحديدها. ويناقش العلاقة بين نشأة الالتزام وتطبيقه، مع التمييز بين القاعدة القانونية والممارسة السياسية التي تجري في إطار العلاقات الدولية.

ويخصص الفصل محورًا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، من حيث المفهوم والوظائف والتمثيل والامتيازات والحصانات والواجبات. ويتناول الأسس التي تنظم عمل البعثات والأشخاص الممثلين للدول، وما يرتبط بذلك من احترام سيادة الدولة المستقبلة وتيسير أداء الوظيفة الدبلوماسية. وتبرز المناقشة أن الحصانة ترتبط بتنظيم الوظيفة والعلاقات، ولا تغني عن بحث حدودها والالتزامات التي تقابلها.

ويبحث الفصل في المعاهدات والالتزامات الدولية، بما يشمل مراحل الإبرام والتعبير عن الرضا والتفسير والتنفيذ والمسائل المتعلقة بالصحة والانتهاء وفق المادة المعروضة. كما يناقش دور القواعد والإجراءات في تنظيم التوقعات وتسوية الخلافات وتحديد مسؤوليات الأطراف. وتتمثل مساهمة الفصل في جمع الأسس المصدرية والمؤسسية والاتفاقية ضمن عرض قانوني تعليمي متدرج. ويستند إلى النصوص والمراجع والأمثلة التي يثبتها المؤلف، ولا يقدم حكمًا في نزاع دولي محدد أو تحديثًا مستقلًا لجميع الاتفاقيات المشار إليها. وتبقى قراءة كل قاعدة مرتبطة بنطاقها والأطراف والوقائع التي تنطبق عليها.

الكلمات المفتاحية: القانون الدولي؛ الدبلوماسية؛ المعاهدات؛ الحصانات؛ العلاقات القنصلية

Abstract

This chapter examines international law and diplomacy as connected means of organizing interstate relations, representation, communication, and obligations. It begins with sources of public international law, including treaties, custom, general principles, and the supporting means of interpretation discussed in the contribution. Formation and application of obligations are considered while distinguishing legal rules from political practices within international relations.

Diplomatic and consular relations are addressed through their concepts, functions, representation, privileges, immunities, and duties. The chapter examines arrangements governing missions and representatives, relating respect for the receiving state’s sovereignty to conditions supporting diplomatic functions. Immunity is discussed as part of the organization of functions and relations rather than as a reason to ignore its limits or corresponding obligations.

A further section considers treaties and international commitments, including conclusion, expression of consent, interpretation, performance, validity, and termination as treated in the source. Rules and procedures are connected to expectations, management of disagreement, and definition of parties’ responsibilities. The contribution brings source-based, institutional, and treaty dimensions together in a progressive legal and educational account. It draws on the provisions, references, and examples supplied by the author. It is not a determination in a particular international dispute or an independent update of every agreement mentioned. Interpretation of each rule remains connected to its scope, the parties concerned, and the circumstances in which it applies.

Keywords: International law; Diplomacy; Treaties; Immunities; Consular relations

المقدمة :

تشكل الدولة الوحدة الأساسية والفاعل الرئيسي في هيكل النظام الدولي المعاصر، إلا أن البنية الداخلية للدولة، مهما بلغت درجة تكاملها الدستوري والسياسي، لا يمكن أن تستقيم في عزلة عن محيطها الخارجي. لقد أثبتت التحولات التاريخية والجيوسياسية أن السيادة الوطنية لم تعد تعني الانغلاق المطلق، بل هي ممارسة الصلاحيات ضمن شبكة معقدة من التفاعلات عبر الوطنية. في هذا السياق،

يبرز كل من "القانون الدولي العام" و"الدبلوماسية" بوصفهما الدعامتين الأساسيتين اللتين تضبطان سلوك الدول، وتحميان أمنها القومي، وتضمنان استقرار النظام السياسي والأمني العالمي. يسعى هذا الفصل إلى تفكيك العلاقة العضوية بين بنية الدولة الحديثة والالتزامات الدولية المفروضة عليها، مع تسليط الضوء على

الآليات الدبلوماسية والقانونية التي تحكم هذه التفاعلات.

أولاً: أهمية القانون الدولي والدبلوماسية في صياغة بنية الدولة الحديثة

لم يعد يُنظر إلى القانون الدولي العام على أنه مجرد قواعد أخلاقية أو قواعد مجاملة تُنظم علاقات الدول في أوقات السلم والحرب، بل تطور ليصبح إطاراً قانونياً مُلزماً يتدخل بشكل مباشر في صياغة بنية الدولة الحديثة وتحديد مركزها القانوني في المجتمع الدولي فالقانون الدولي هو الذي يضع المعايير القانونية الدقيقة لمقومات الدولة (الإقليم، الشعب، السلطة السياسية ذات السيادة)، وهو الذي يُحدد شروط الاعتراف بها كعضو كامل الأهلية في المجتمع الدولي (أبو هيف، 2001، ص 73-75).

وإذا كان القانون الدولي يمثل "القاعدة الناظمة"، فإن الدبلوماسية تمثل "الأداة الحركية" والتنفيذية التي تستخدمها الدولة الحديثة لحماية مصالحها الحيوية والتعبير عن سيادتها.

وتُعد الدبلوماسية بمعناها المؤسسي الحديث، الانعكاس المباشر للنظام السياسي والدستوري للدولة في الخارج، حيث تضطلع البعثات الدبلوماسية بمهام تتجاوز مجرد التمثيل الشكلي، لتشمل التفاوض، ورعاية مصالح الدولة ومواطنيها، وجمع المعلومات بالطرق المشروعة لرفد صانع القرار السياسي والأمني بالمعطيات اللازمة (الفتلاوي، 2007، ص 24-26).

إن التلاحم بين القانون الدولي والدبلوماسية يظهر جلياً في مفهوم "السيادة المقيدة"؛ فالدولة الحديثة في سعيها لتحقيق التنمية والأمن، تجد نفسها مضطرة للانخراط في علاقات دبلوماسية والانضمام إلى منظمات دولية، وهو ما يتطلب منها التنازل الطوعي عن جزء من سيادتها المطلقة لصالح المصلحة الجماعية المتمثلة في احترام قواعد القانون الدولي، مما يخلق حالة من التوازن بين المصلحة الوطنية البحتة والاعتبارات القانونية الدولية (الغنيمي، 1993، ص 112).

ثانياً: تطور النظام القانوني الدولي وانعكاساته على الاستقرار السياسي والأمني

شهد النظام القانوني الدولي تحولات بنيوية عميقة انتقل بموجبها من "قانون التعايش" الذي ساد إبان حقبة معاهدة وستفاليا (1648) وما تلاها، إلى "قانون التعاون والاعتماد المتبادل" في العصر الحديث. كان القانون التقليدي يقر بحق الدولة في اللجوء إلى الحرب (Jus ad bellum) كأداة مشروعة لتسوية المنازعات وتنفيذ السياسة الخارجية، وهو ما كان يهدد الاستقرار الأمني المستمر للدول (شو، 2007، ص 51-53).

إلا أن التطور الأبرز الذي أحدث ثورة في مفهوم الاستقرار الأمني والسياسي تجسد بوضوح مع إقرار ميثاق الأمم المتحدة عام (1945)، والذي أسس لمبدأ أصيل من مبادئ القانون الدولي الآمر (Jus Cogens)، والمتمثل في "حظر استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية" وفقاً للفقرة الرابعة من المادة الثانية من الميثاق (عامر، 2007، ص 342).

هذا التطور المؤسسي والتشريعي أدى إلى خلق التزام قانوني دولي بضرورة تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية، وعلى رأسها الدبلوماسية والتحكيم والقضاء الدولي.

لقد انعكس هذا التطور إيجاباً على الاستقرار السياسي والأمني للدول، حيث أسهم في إرساء دعائم "الأمن الجماعي"، وحوّل المنافسات والصراعات بين الدول من ساحات المعارك العسكرية إلى أروقة المنظمات الدولية وقاعات المحاكم (كمحكمة العدل الدولية)، وطاولات المفاوضات الدبلوماسية.

كما أسهم تطور القانون الدولي الجنائي والقانون الدولي الإنساني في تعزيز الاستقرار الداخلي للدول، من خلال فرض رقابة دولية على الانتهاكات الجسيمة، مما قلص من مساحة الاستبداد

الداخلي وعزز من بنية الدول الديمقراطية القائمة على احترام سيادة القانون المعاصر (الدقاق، 2003، ص 188).

المبحث الأول: مصادر القانون الدولي العام

تستمد القاعدة القانونية، سواء في النظام القانوني الداخلي أو الدولي، شرعيتها وقوتها الإلزامية من "المصادر" التي تنبثق منها.

وفي حين تتسم مصادر القانون الداخلي بالمركزية والوضوح (كالتشريع الصادر عن البرلمان)، فإن النظام القانوني الدولي يتسم باللامركزية، حيث تلعب الإرادة الشارعة للدول (سواء الضمنية أو الصريحة) الدور المحوري في خلق القاعدة الدولية.

وقد استقر الفقه الدولي والقضاء على تحديد مصادر القانون الدولي استناداً إلى نص المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، والتي تُعد الوثيقة المرجعية الأهم في هذا الصدد.

وعليه، تنقسم هذه المصادر إلى نوعين رئيسيين: مصادر أصلية (أساسية) ومصادر تبعية (احتياطية). سنتناول في هذا المبحث دراسة هذه المصادر بشيء من التفصيل.

المطلب الأول: المصادر الأصلية (الأساسية)

تُعرف المصادر الأصلية بأنها تلك التي تمتلك قوة ذاتية مستقلة في خلق وتكوين القاعدة القانونية الدولية المنظمة لسلوك أشخاص القانون الدولي، وتكون كافية بحد ذاتها لفض المنازعات المعروضة أمام القضاء الدولي دون الحاجة للاستناد إلى مصادر أخرى.

ووفقاً للفقرة الأولى من المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، تتجسد هذه المصادر في العرف الدولي، والمعاهدات الدولية، والمبادئ العامة للقانون (حوا، 2010، ص 91-92).

الفرع الأول: العرف الدولي (أركانه وتطوره)

يُعد العرف الدولي (International Custom) من أقدم مصادر القانون الدولي وأكثرها أصالة، ولعقود طويلة قبل ظهور حركة التدوين الواسعة في القرن العشرين، كان العرف هو المصدر شبه الوحيد المنظم للعلاقات بين الدول.

ويُعرّف العرف الدولي بأنه: "مجموعة من القواعد القانونية غير المكتوبة التي نشأت من اطراد سلوك الدول على اتباع نهج معين في تصرفاتها الدولية، مع اعتقادها وإيمانها بوجوب وإلزامية هذا السلوك قانوناً" (عامر، 2007، ص 210).

ولكي تنشأ القاعدة العرفية الدولية وتكتسب القوة الإلزامية، أجمع الفقه الدولي والقضاء على ضرورة توافر ركنين متلازمين:**أولاً: الركن المادي الاعتياد Usus -** يتمثل الركن المادي في التكرار المستمر والمطرد لتصرف معين (سواء كان إيجابياً بالقيام بعمل، أو سلبياً بالامتناع عن عمل) من قبل الدول عند مواجهتها لموقف قانوني محدد. ويُشترط في هذا الاعتياد أن تتوافر فيه عدة خصائص، أهمها:

1. **التكرار والاستمرارية:** يجب أن تتواتر الدول على إتيان السلوك لفترة زمنية تكفي لترسيخه، وإن كان الفقه الحديث لمحكمة العدل الدولية لم يعد يشترط مرور فترات زمنية طويلة جداً لنشوء العرف، خاصة في ظل التطور التكنولوجي وتسارع الأحداث (ما يُعرف بالعرف السريع).
2. **العمومية (Generality):** لا يُشترط إجماع كافة دول العالم على السلوك، بل يكفي أن يتبعه أغلبية الدول، وخاصة "الدول التي تتأثر مصالحها بشكل مباشر بهذا السلوك" (كما أكدت محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري لبحر الشمال عام 1969) (الدقاق، 2003، ص 84-85).
3. **التطابق والتوحيد:** يجب أن تكون التصرفات الصادرة عن الدول متطابقة ومتسقة مع بعضها البعض في الحالات المماثلة.

ثانياً: الركن المعنوي)الاعتقاد بالإلزام (Opinio Juris - الاعتياد المادي وحده لا يخلق قاعدة قانونية، فقد تعتاد الدول على سلوك معين من قبيل المجاملة الدولية (كاستقبال رؤساء الدول بمراسم معينة). لكي يتحول هذا الاعتياد إلى "عرف ملزم"، يجب أن يتوافر الركن المعنوي، وهو إيمان الدول واعتقادها الجازم بأن السلوك الذي تتبعه مفروض عليها بموجب قاعدة قانونية ملزمة، وأن مخالفته ترتب المسؤولية الدولية (أبو هيف، 2001، ص 41).

وقد أكدت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية "اللوتس" عام 1927 على ضرورة هذا الركن لإضفاء الطابع القانوني على السلوك المادي (شو، 2007، ص 103-104).

تطور العرف الدولي في البنية المعاصرة: على الرغم من تزايد دور المعاهدات، لا يزال العرف يحتفظ بأهمية بالغة لعدة اعتبارات؛ فهو يتميز بالمرونة وقابلية التطور لمواكبة المتغيرات، كما أن قواعد العرف الدولي "العام" تُلزم كافة الدول (حتى تلك التي لم تشارك في تكوينه أو ظهرت كدول مستقلة لاحقاً)، بخلاف المعاهدات التي تلزم أطرافها فقط.

علاوة على ذلك، فإن العديد من المعاهدات الدولية الهامة (كاتفاقيات فيينا) لم تكن في جوهرها سوى "تقنين(Codification) " لقواعد عرفية مستقرة أصلاً (الغنيمي، 1993، ص 230-231).

الفرع الثاني: المعاهدات الدولية (كمصدر من مصادر التشريع الدولي)

تُمثل المعاهدات الدولية (International Treaties) المصدر الأول والأكثر دقة وموثوقية في العصر الحديث لتكوين القانون الدولي، وهي أداة الدبلوماسية المعاصرة في صياغة الالتزامات المتبادلة. وقد أشار النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية صراحة إلى "الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة التي تضع قواعد معترفا بها صراحة من جانب الدول المتنازعة" كأول مصدر يُلجأ إليه لفض النزاعات.

المعاهدات المشرعة مقابل المعاهدات العقدية: من الناحية الفقهية، جرى التمييز في إطار دور المعاهدات كمصدر للقانون، بين نوعين أساسيين:

1. **المعاهدات العقدية (Contractual Treaties):** وهي التي تُبرم بين دولتين أو عدد محدود من الدول لتنظيم مصالح خاصة ومتبادلة (كمعاهدات رسم الحدود أو التبادل التجاري).

هذا النوع يُنشئ حقوقاً والتزامات شخصية بين أطرافه (بمنزلة العقد في القانون الداخلي)، ولا يُعد مصدراً مباشراً لخلق قواعد قانونية دولية عامة (العطية، 2008، ص 115-116).

2. **المعاهدات الشارعة (Law-making Treaties):** وهي محور التركيز هنا كمصدر رئيسي للتشريع الدولي. وتُبرم هذه المعاهدات بين عدد كبير من الدول (غالباً تحت مظلة منظمات دولية كالأمم المتحدة)، وتهدف إلى وضع قواعد قانونية عامة ومجردة تنظم شأناً من شؤون المجتمع الدولي (مثل اتفاقيات جنيف للقانون الإنساني، ميثاق الأمم المتحدة، اتفاقية قانون البحار،

واتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية). هذه المعاهدات هي التي تُشكل النسيج التشريعي الحقيقي للقانون الدولي المعاصر (حوا، 2010، ص 105-107).

تنامي دور المعاهدات وانعكاسه على بنية الدولة: لقد أصبحت المعاهدات الدولية تلعب دوراً خطيراً في صياغة النظام الداخلي للدول وتوجهاتها الأمنية والسياسية؛ فالالتزامات الناشئة عن المعاهدات (خاصة تلك المتعلقة بحقوق الإنسان أو التسلح أو التجارة العالمية) باتت تفرض على الدولة الموقعة تعديل تشريعاتها الوطنية لتتواءم مع التزاماتها الدولية، وهو ما يجسد بوضوح نظرية تداخل القانون الدولي مع القانون الداخلي، ويؤكد على تقييد جزء من السيادة المطلقة للدولة لصالح استقرار النظام القانوني الدولي (الفتلاوي، 2007، ص 155).

الفرع الثالث: المبادئ العامة للقانون المعترف بها من قبل الأمم المتمدنة

نصت الفقرة (ج) من المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أن المحكمة تطبق في فصلها في المنازعات المرفوعة إليها: "المبادئ العامة للقانون المعترف بها من قبل الأمم المتمدنة".

ويُعد هذا المصدر بمثابة "صمام الأمان" القانوني الذي يضمن عدم توقف القاضي الدولي عن إصدار حكمه بحجة قصور أو انعدام النص في المعاهدات أو غياب القاعدة العرفية، وهو ما يُعرف في الفقه القانوني بمنع حالة "إنكار العدالة" أو قصور التشريع (Non-liquet) (أبو هيف، 2001، ص 53)

أولاً: ماهية المبادئ العامة للقانون ونطاق تطبيقها ثمة جدل فقهي عميق حول المقصود بـ "المبادئ العامة للقانون".

هل هي المبادئ الخاصة بالقانون الدولي ذاته، أم هي المبادئ المشتركة المستقرة في النظم القانونية الداخلية للدول؟ استقر الفقه والقضاء الدوليان (ومن قبلهما الأعمال التحضيرية للجنة وضع النظام الأساسي للمحكمة الدائمة للعدل الدولي عام 1920) على أن المقصود بها هو:

المبادئ القانونية الأساسية التي أقرتها النظم القانونية الداخلية (الوطنية) لمختلف الدول في تشريعاتها وقضائها، والتي يمكن استعارتها وتطبيقها على الروابط الدولية متى كانت تتلاءم مع طبيعة هذه الروابط (عامر، 2007، ص 275-277).

ومن أبرز الأمثلة التطبيقية لهذه المبادئ والتي استندت إليها المحاكم الدولية والتحكيم الدولي:

- مبدأ "حسن النية(Good Faith) " في تنفيذ الالتزامات التعاقدية.
- مبدأ "قوة الشيء المقضي به(Res Judicata) " الذي يمنع إعادة النظر في نزاع تم الفصل فيه بحكم نهائي.
- مبدأ "المسؤولية التقصيرية"، ومفاده أن كل خطأ يسبب ضرراً للغير يُلزم مرتكبه بالتعويض.
- مبدأ "لا يجوز لشخص أن يكون خصماً وحكماً في ذات الوقت (Nemo judex in causa sua) ".
- مبدأ "التقادم المكسب والمسقط" للحقوق (براونلي، 2007، ص 31).

ثانياً: الإشكالية السياسية والقانونية لمصطلح "الأمم المتمدنة"من منظور العلوم السياسية والعلاقات الدولية، يثير مصطلح "الأمم المتمدنة(Civilized Nations) " تحفظات واسعة.

فقد صيغ هذا التعبير في بدايات القرن العشرين إبان حقبة الاستعمار، وكان يعكس نزعة "مركزية أوروبية(Eurocentric) " تُصنف الدول إلى متمدنة (أوروبا والغرب) وهمجية أو غير متمدنة، لتحتكر الأولى الحق في صياغة قواعد القانون الدولي (الغنيمي، 1993، ص 248).

أما في الفقه الدولي المعاصر، وفي ظل ميثاق الأمم المتحدة الذي أرسى مبدأ "المساواة في السيادة بين جميع الدول"، فقد فَقَدَ هذا المصطلح دلالته التمييزية والاستعمارية.

وبات التفسير الأكاديمي والعملي المعتمد لهذا النص هو:"الدول التي تمتلك نظاماً قانونياً وقضائياً منظماً يحترم سيادة القانون وحقوق الإنسان، بغض النظر عن موقعها الجغرافي أو خلفيتها الثقافية والدينية".

فالأمة المتمدنة اليوم هي الدولة التي تتوافر فيها مقومات النظام القانوني والدستوري المستقر (العطية، 2008، ص 128-129).

ثالثاً: الانعكاس على بنية الدولة والنظام القانوني إن الاعتراف بالمبادئ العامة للقانون كمصدر أصلي من مصادر القانون الدولي يبرز التداخل العميق بين البنية القانونية الداخلية للدولة والنظام الدولي.

فهو يثبت أن تطور ورقي النظم القانونية الوطنية (من قانون مدني، ودستوري، وجنائي) يغذي القانون الدولي بقواعد ومبادئ حيوية تساهم في الحفاظ على الاستقرار السياسي والأمني العالمي.

فالدولة لا تبني نظامها القانوني الداخلي في فراغ، بل تسهم من خلال تشريعاتها الوطنية الرصينة في صياغة وجدان قانوني عالمي مشترك يُلجأ إليه لفض النزاعات الدولية عند غياب النص (حوا، 2010، ص 111-112).

المطلب الثاني: المصادر التبعية وقرارات المنظمات الدولية وتأثيرها الأمني والسياسي

إذا كانت المصادر الأصلية (العرف، المعاهدات، والمبادئ العامة) هي الأساس الذي تُبنى عليه القاعدة الدولية وتُهندس من خلاله العلاقات بين الدول، فإن النظام القانوني الدولي، نظراً لطبيعته المتطورة وتداخله مع التعقيدات السياسية والأمنية المتسارعة، يستعين بمصادر أخرى لاستجلاء القاعدة القانونية، أو لتفسيرها، أو حتى لخلق التزامات ذات طابع استراتيجي عابر للسيادة.

وفقاً للمادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، تُعد أحكام القضاء والفقه مصادر "استدلالية". إلا أن الممارسة الدولية المعاصرة أفرزت مصدراً مؤسسياً بالغ الخطورة على بنية الدولة الحديثة، يتمثل في "قرارات المنظمات الدولية"، مما يستوجب تفكيك هذه المصادر في ثلاثة أفرع دقيقة:

الفرع الأول: أحكام القضاء الدولي كأداة لإعادة هندسة الخرائط الجيوسياسية وتسوية النزاعات

نصت الفقرة (1/د) من المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على تطبيق: "أحكام المحاكم كأداة احتياطية لتقرير قواعد القانون".

ولا يقف دور القاضي الدولي عند حد التطبيق الآلي للنص المكتوب، بل يتجاوزه إلى التفسير الديناميكي وسد الثغرات التشريعية في بنية النظام الدولي.

ورغم أن المادة (59) من ذات النظام تنص صراحة على أن "لا يكون للحكم قوة الإلزام إلا بالنسبة لمن صدر بينهم وفي خصوص النزاع الذي فصل فيه) "أي نفي مبدأ السوابق القضائية

المُلزمة (Stare Decisis، إلا أن الواقع العملي والأمني يثبت أن أحكام محكمة العدل الدولية وهيئات التحكيم تساهم بشكل حاسم في إثبات وجود القاعدة العرفية وتطويرها.

لقد تحول القاضي الدولي من مجرد "مُطبق للقانون" إلى "مهندس للسلام"، يمتلك عبر أحكامه سلطة إعادة تشكيل الواقع الجيوسياسي وتعديل موازين القوى بين الدول المتقاضية (شو، 2007، ص 135-139).

أولاً: التجاوز الوظيفي للمادة (59) وتأسيس "استقرار السوابق القضائية" من الناحية النظرية البحتة، صُممت المادة (59) لطمأنة الدول بأن خضوعها لولاية المحكمة في قضية معينة لا يعني إرساء قاعدة عامة تُقيد سيادتها في قضايا مستقبلية.

إلا أن الممارسة العملية لمحكمة العدل الدولية أفرزت ما يُعرف بـ "استقرار الاجتهاد القضائي " (Jurisprudence Constante). فالمحكمة، حرصاً منها على توفير "اليقين القانوني " (Legal Certainty) والأمن التشريعي للدول، دأبت على الاستشهاد بأحكامها السابقة، وتأسيس أحكامها الجديدة على ذات المبادئ التي استقرت عليها في نزاعات سابقة.

هذا النهج الاستراتيجي منح أحكام القضاء الدولي وزناً سياسياً وقانونياً يتجاوز أطراف النزاع، حيث أصبحت الدول خارج النزاع تُكيف سلوكها الأمني وتشريعاتها الداخلية بناءً على ما تقرره المحكمة، تفادياً للوقوع في عزلة قانونية أو تحمل مسؤولية دولية.

وبذلك، أصبح الحكم القضائي الدولي، وإن كان شكلياً ذا حجية نسبية، إلا أنه موضوعياً يمتلك قوة "القاعدة الشارعة" التي تُهندس سلوك الدول (عامر، 2007، ص 315-318).

ثانياً: القضاء الدولي كبديل استراتيجي لـ "نزع فتيل" المواجهات العسكرية من منظور البنية السياسية والأمنية للدولة، تلعب أحكام القضاء الدولي دوراً بالغ الحساسية في حماية كيان الدولة ومنع انزلاقها نحو المواجهات العسكرية، وهو ما يُعرف بـ "تسييس القانون" أو "أقلمة النزاعات السياسية(Legalization of Political Disputes) ". عندما تصل التوترات الحدودية أو التنافس على الموارد إلى حافة الهاوية، وتصبح الخيارات الدبلوماسية مستنفدة، تبرز المؤسسة القضائية الدولية كملاذ استراتيجي يوفر مخرجاً لـ "حفظ ماء الوجه(Face-saving) " للقيادات السياسية أمام شعوبها.

ففي العديد من النزاعات الحساسة التي تمس الكبرياء الوطني، قد تجد الحكومات حرجاً في تقديم تنازلات تفاوضية لخصومها خوفاً من اتهامها بالتفريط في السيادة، وهنا يكون الامتثال لحكم قضائي دولي ملزم مبرراً سياسياً داخلياً مقبولاً، حيث يُسوق القرار على أنه احترام للشرعية الدولية وتجنيب للبلاد ويلات الحرب (براونلي، 2007، ص 45-50).

ثانياً: الهندسة القضائية للحدود البرية ومبدأ (Uti Possidetis Juris) تُشكل الحدود البرية الإطار المادي للسيادة، وأي مساس بها يُعد تهديداً وجودياً لبنية الدولة. وقد لعب القضاء الدولي دوراً تاريخياً في هندسة الخرائط، لا سيما في الدول التي ورثت حدوداً استعمارية ملغومة بالصراعات (في أفريقيا وأمريكا اللاتينية)

لجأ القضاء الدولي إلى ترسيخ وتطوير مبدأ "بقاء ما كان على ما كان Uti Possidetis) " (Juris، والذي يقضي باحترام الحدود التي رسمتها القوى الاستعمارية عند الاستقلال.

ورغم الانتقادات السياسية لهذا المبدأ لكونه يكرس تقسيماً أجنبياً، إلا أن محكمة العدل الدولية، في قضايا مفصلية مثل نزاع الحدود بين (بوركينا فاسو ومالي عام 1986) وقضية (شبه جزيرة باكاسي بين الكاميرون ونيجيريا عام 2002)، اعتمدت هذا المبدأ بصرامة كأداة أمنية استباقية

لقد رأت المحكمة أن فتح باب إعادة رسم الحدود على أسس عرقية أو تاريخية سيؤدي إلى انهيار جيوسياسي شامل وحروب أهلية لا تنتهي.

بالتالي، استخدم القضاء نصوص القانون لـ "تجميد" الواقع الجيوسياسي حفاظاً على الهيكل الأمني الإقليمي (الفتلاوي، 2007، ص 120-123).

رابعاً: التحديد البحري وحسم صراعات الأمن الاقتصادي (الطاقة والثروات) إذا كانت النزاعات البرية تتعلق بـ "الكبرياء الوطني والوجود"، فإن النزاعات البحرية تتعلق مباشرة بـ "الأمن الاقتصادي والبقاء". إن الأحكام الصادرة في نزاعات التحديد البحري (كالجرف القاري والمناطق الاقتصادية الخالصة) لا تفصل في خلاف قانوني ذي طبيعة هندسية فحسب، بل تحدد مصير ثروات استراتيجية (كالنفط، والغاز، ومصائد الأسماك) ترتبط ارتباطاً عضوياً بمستقبل التنمية والأمن القومي للدولة المعنية.

وقد استحدث القضاء الدولي معايير هندسية وقانونية لضمان التوزيع العادل لهذه الثروات؛ ففي قضايا (الجرف القاري لبحر الشمال عام 1969) وما تلاها من قضايا التحديد البحري (كنزاع ليبيا ومالطا، ونزاع قطر والبحرين)، رفضت المحكمة التطبيق الأعمى لقاعدة "خط الوسط" (Equidistance) إذا كانت ستؤدي إلى نتائج مجحفة تقطع المنفذ البحري لدولة ما، وابتكرت بدلاً من ذلك معيار "المبادئ المنصفة(Equitable Principles) ". إن مجرد تغيير محكمة العدل الدولية لزاوية الخط الفاصل في البحر بدرجة أو درجتين مئويتين، يعني نقل سيادة آلاف الكيلومترات المربعة الغنية بالهيدروكربونات من دولة إلى أخرى. هذا التدخل الدقيق يجعل من القاضي الدولي "مهندساً للخرائط الجيوسياسية" يوزع المقدرات الاقتصادية التي ترتكز عليها خطط الأمن القومي للدول (الدقاق، 2003، ص 160-165).

خامساً: الأثر الهيكلي لأحكام القضاء على مفهوم "السيادة المطلقة" إن لجوء الدول إلى القضاء الدولي يُعد بحد ذاته تنازلاً إرادياً ومؤقتاً عن جزء من ممارسة السيادة المطلقة (Absolute Sovereignty) لصالح سيادة القانون (Rule of Law). ولضمان عدم تحول هذه الأحكام إلى مجرد حبر على ورق، دمج النظام الدولي آليات تنفيذية ترتبط بأعلى سلطة أمنية في العالم؛ حيث نصت المادة (94) من ميثاق الأمم المتحدة على التزام الدول بتنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية في القضايا التي تكون طرفاً فيها. وفي حال امتناع دولة ما عن التنفيذ، يحق للطرف الآخر اللجوء إلى مجلس الأمن، الذي يحق له اتخاذ التدابير لفرض تنفيذ الحكم (حوا، 2010، ص 138-140).

رغم ندرة لجوء مجلس الأمن لتنفيذ القوة بموجب هذه المادة لاعتبارات تتعلق بحق النقض (الفيتو)، إلا أن الردع السمعي (Reputational Cost) والتخوف من العزلة الدبلوماسية يدفعان الدول بنسبة التزام تتجاوز 90% لتنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية وهيئات التحكيم.

هذا الامتثال الطوعي العالي يؤكد أن الدول الحديثة باتت تدرك أن تحصين بنيتها الأمنية والسياسية لا يتحقق فقط عبر تكديس الترسانات العسكرية، بل من خلال الاندماج في نظام قانوني مؤسسي يحترم قوة الحكم القضائي الدولي ويوظفه كأداة سلمية لإدارة التنافس الجيوسياسي (العطية، 2008، ص 145-148).

الفرع الثاني: الفقه الدولي والتأصيل النظري للتهديدات الأمنية المعاصرة

يُقصد بالفقه الدولي (Teachings of Publicists) في مفهوم المادة (1/38/د) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، الآراء، والأبحاث، والدراسات التحليلية الدقيقة التي يصدرها كبار فقهاء القانون العام، بالإضافة إلى الجهود الجماعية المتراكمة للمؤسسات العلمية المرموقة (مثل معهد القانون الدولي، ولجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة، واللجنة الدولية للصليب الأحمر).

ورغم أن الفقه في جوهره لا يخلق قاعدة قانونية ملزمة بحد ذاته (ليس مصدراً رسمياً مباشراً)، إلا أنه يمثل "الضمير القانوني والفكري" للمجتمع الدولي.

وتبرز أهميته الاستراتيجية والسياسية في كونه أداة استشرافية (Proactive) تسبق المشرع الدولي (الدول) في رصد التهديدات التي تمس بنية الدولة الحديثة

فالنظام الدولي يعاني بطبيعته من بطء في التشريع (بسبب تعقيدات إبرام المعاهدات)، وفي أوقات التطور التكنولوجي والأمني المتسارع، يقع على عاتق الفقه سد "الفراغ التشريعي" لمنع انهيار الهيكل الأمني العالمي (عامر، 2007، ص 310-312).

أولاً: التحول الوظيفي للفقه.. من الوصف الشارح إلى الاستشراف الاستراتيجي

تاريخياً، كان دور الفقه الدولي مقتصراً على "شرح" المعاهدات القائمة و"استنباط" القواعد العرفية من سلوك الدول وتدوينها.

إلا أن التحولات الجذرية في طبيعة القوة (Soft and Hard Power) وتصاعد التهديدات غير النمطية، فرضت على الفقه التحول نحو الاستشراف وصياغة النظريات الاستباقية.

إن الدول الكبرى لا تدخل اليوم إلى أروقة الدبلوماسية لصياغة معاهدات أمنية من الصفر؛ بل تعتمد كلياً على مشاريع المواد (Draft Articles) التي تُعدها "لجنة القانون الدولي(ILC) "، والتي تُمثل خلاصة الفقه الدولي المعتمد. لقد تحول الفقه إلى "غرفة عمليات تشريعية" ترسم حدود السيادة، وتصيغ قواعد المسؤولية الدولية، وتضع المحددات القانونية لاستخدام القوة، وهو ما يجعله خط الدفاع الفكري الأول لحماية بنية الدولة من الفوضى السياسية (أبو الوفا، 2010، ص 188-191).

ثانياً: هندسة "المجال الخامس" (حروب الفضاء السيبراني والأمن القومي)

لم يعد التهديد الذي يواجه بنية الدولة مقتصراً على المجالات التقليدية الأربعة (البر، البحر، الجو، والفضاء الخارجي)، بل برز الفضاء السيبراني (Cyberspace) كمجال خامس وحيوي تدور فيه رحى حروب غير مرئية تهدد شريان الحياة العصبية للدول (شبكات الكهرباء، الأنظمة المصرفية، المفاعلات النووية، ونظم القيادة والسيطرة العسكرية).

لقد واجه المجتمع الدولي معضلة قانونية كبرى: هل يُعد الهجوم السيبراني "استخداماً للقوة " (Use of Force) محظوراً وفق المادة (4/2) من ميثاق الأمم المتحدة؟ وهل يحق للدولة الرد عليه عسكرياً بموجب "حق الدفاع الشرعي" وفق المادة (51)؟ أمام صمت المعاهدات الدولية عن هذه الظاهرة المستحدثة، تصدى الفقه الدولي لهذه التساؤلات الوجودية. وكان أبرز إنجاز فقهي معاصر في هذا الصدد هو **"دليل تالين لتطبيق القانون الدولي على العمليات السيبرانية " (Tallinn Manual)**، الذي صاغه فريق من كبار الخبراء القانونيين تحت رعاية مركز التميز التابع لحلف الناتو.

لقد استقر الفقه من خلال هذا الدليل على تكييف مبتكر: "إن الهجوم السيبراني يرقى إلى مستوى الهجوم المسلح متى كانت آثاره ونتائجه التدميرية (Scale and Effects) تماثل آثار استخدام الأسلحة التقليدية" (كأن يؤدي فيروس حاسوبي إلى تدمير مادي لمولدات طاقة أو سد مائي).

هذا التأصيل الفقهي هو ما تستند إليه اليوم الاستراتيجيات الأمنية للدول لتبرير حقها في الردع الاستراتيجي ضد التهديدات السيبرانية (براونلي، 2007، ص 55-58).

ثالثاً: الأسلحة ذاتية التشغيل وأزمة "الإسناد" في المسؤولية الدولية

من أخطر التحديات التي تمس بنية الدولة في النظام الدولي المعاصر، دخول تقنيات الذكاء الاصطناعي (AI) في المجال العسكري، وتطوير ما يُعرف بـ "الأنظمة القتالية المميتة ذاتية التشغيل(Lethal Autonomous Weapons Systems - LAWS) "، وهي طائرات وروبوتات تتخذ قرار تحديد الهدف وقتله دون تدخل بشري.

لقد أحدثت هذه التكنولوجيا زلزالاً في نظرية "المسؤولية الدولية"؛ فإذا ارتكب الروبوت المستقل "جريمة حرب" بانتهاكه لمبدأ التمييز والتناسب، فمن يتحمل المسؤولية الجنائية الدولية؟ هل هو

المبرمج؟ أم القائد العسكري الذي نشر السلاح؟ أم الدولة المصنعة؟ لعب الفقه الدولي، مدعوماً بتقارير اللجنة الدولية للصليب الأحمر، دوراً محورياً في حماية بنية القانون الدولي الإنساني من الانهيار أمام هذه المعضلة، حيث ابتكر الفقه معيار **"التحكم البشري المُجدي (Meaningful Human Control)"**. ويقضي هذا التأصيل النظري بأنه لا يجوز للدولة، مهما بلغت استقلاليتها التقنية، أن تتنازل عن السيطرة البشرية على قرار "القتل".

وعليه، تُسند المسؤولية الدولية حُكماً إلى الدولة التي أدمجت هذه الأسلحة في ترسانتها، باعتبارها أخلت بواجب الحيطة (Due Diligence) في تقييم مدى توافق هذه التكنولوجيا مع التزاماتها القانونية الدولية. هذا التأصيل يحمي المدنيين ويحفظ للدولة سيطرتها السيادية على آلة الحرب (الفتلاوي، 2011، ص 205-209).

رابعاً: التكييف الفقهي للتهديد الوجودي (التغير المناخي وبقاء الدولة)

إن أقصى تهديد يمكن أن تتعرض له "بنية الدولة" هو زوال ركن (الإقليم)، وهو الأساس المادي الذي تقوم عليه السيادة. ومع تداعيات الاحتباس الحراري، تواجه العديد من الدول الجزرية (مثل توفالو والمالديف) خطراً وجودياً يتمثل في الغرق الكامل جراء ارتفاع منسوب مياه المحيطات.

كيف يتعامل القانون الدولي الكلاسيكي مع دولة غرق إقليمها بالكامل؟ هل تزول شخصيتها القانونية الدولية؟ وما هو مصير سكانها وثرواتها في منطقتها الاقتصادية الخالصة؟ في ظل قصور المعاهدات الحالية، تولى الفقه الدولي هندسة حلول قانونية لإنقاذ هذه الكيانات، وبرزت نظريتان أساسيتان:

1. **نظرية الدولة منزوعة الإقليم (Deterritorialized State):** اقترح الفقه الإبقاء على الشخصية القانونية الدولية لهذه الدول كـ "كيانات سيادية غير إقليمية" (تشبه في طبيعتها وضع فرسان مالطا)، تدير شؤون سكانها الذين أصبحوا لاجئي مناخ (Climate Refugees) في دول أخرى، وتحتفظ بمقاعدها في المنظمات الدولية (شو، 2007، ص 330-335).
2. **تجميد خطوط الأساس البحرية (Freezing Baselines):** وفقاً لاتفاقية قانون البحار لعام 1982، تتراجع الحدود البحرية للدولة بتراجع شواطئها. إلا أن جهود معهد القانون الدولي والفقهاء أرست توجهاً استراتيجياً يُطالب بتجميد الخرائط البحرية للدول المهددة بالغرق

عند إحداثياتها الحالية، لحماية أمنها الاقتصادي وضمان عدم استيلاء دول أخرى على ثرواتها المائية بعد غطس أراضيها (المجذوب، 2007، ص 412-415).

الفرع الثالث: قرارات المنظمات الدولية وتآكل السيادة التشريعية والأمنية للدولة

شهد النصف الثاني من القرن العشرين، وتحديداً مع تبلور ظاهرة "التنظيم الدولي" (International Organization)، تحولاً زلزالياً في مصادر الالتزام الدولي. فلم تعد الدولة سيدة قرارها التشريعي الأوحد، ولم يعد العرف أو المعاهدة (التي تشترط رضا الدولة المسبق) هما المصدران الوحيدان للقاعدة القانونية.

لقد برزت "قرارات المنظمات الدولية"، وتحديداً منظمة الأمم المتحدة، كأداة ديناميكية نافذة تمتلك القدرة على اختراق حواجز السيادة، وإعادة هندسة النظم القانونية والأمنية الداخلية للدول، وذلك عبر مسارات متدرجة تبدأ بـ "القوة الناعمة" وتنتهي بـ "الإكراه المسلح" (أبو هيف، 1995، ص 205-207).

أولاً: الجمعية العامة وهندسة "القانون المرن(Soft Law) " كأداة اختراق سياسي

تعمل الجمعية العامة للأمم المتحدة كبرلمان عالمي، ورغم أن قراراتها وفقاً للمادة (10) من الميثاق تصدر في صورة "توصيات(Recommendations) " خالية من القوة الإلزامية المباشرة، إلا أن الفقه السياسي والقانوني أثبت أن هذه القرارات تؤسس لما يُعرف بـ **"القانون المرن أو الغض(Soft Law) "**.

إن التكرار المستمر لقرارات الجمعية العامة، وصدورها بأغلبية شبه إجماعية، يحولها من مجرد إعلانات سياسية إلى ضاغط استراتيجي يُعيد تشكيل سلوك الدول.

وتتجلى خطورة هذا المسار في قدرته على تفكيك بنى سياسية عتيدة؛ فقرار الجمعية العامة رقم (1514) لعام 1960 الخاص بـ "إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة"، لم يكن مجرد حبر على ورق، بل شكل الإطار القانوني والسياسي الذي شرعن حركات التحرر الوطني، وجرد القوى الاستعمارية من غطائها الشرعي، مما أدى إلى تغيير الخارطة الجيوسياسية للعالم بانبثاق عشرات الدول الحديثة ذات البنى المستقلة (علوان، 2007، ص 155-158).

واليوم، تُمارس قرارات الجمعية العامة ذات الدور في صياغة مفاهيم "الأمن البيئي" و"النظام الاقتصادي الدولي الجديد"، فارضةً على الدول التزامات أدبية سرعان ما تتصلب لتتحول إلى أعراف دولية مُلزمة تُقيد حرية الدولة في إدارة ثرواتها الطبيعية (سلطان وآخرون، 1987، ص 210-213).

ثانياً: مجلس الأمن كـ "مشرّع أمني عالمي (Global Security Legislature)"

إذا كانت الجمعية العامة تعتمد على القانون المرن، فإن مجلس الأمن يُمارس "التشريع الصلب". فبموجب الفصل السابع من الميثاق، وفي ظل تفرد قطبي أو توافق دولي، توسع مجلس الأمن في تفسير المادة (39) (تحديد ما يقع من تهديد للسلم).

ولم يعد يقتصر دوره على إدارة الأزمات العسكرية الكلاسيكية، بل تحول إلى "مُشرّع أمني" يفرض قواعد عامة ومجردة على كافة الدول، متجاوزاً آلية المعاهدات التي تتطلب تصديق البرلمانات الوطنية (العناني، 1997، ص 340-345).

تتجلى هذه الظاهرة الخطيرة (Quasi-Legislative Resolutions) بوضوح في قرارات مفصلية مثل:

1. **القرار (1373) لعام 2001 (مكافحة الإرهاب):** لم يكتفِ المجلس بإدانة أحداث 11 سبتمبر، بل فرض بموجب الفصل السابع على "جميع الدول" التزاماً بتعديل تشريعاتها الجنائية الداخلية، وتجريم تمويل الإرهاب، وتجميد الأصول المصرفية دون انتظار صدور أحكام قضائية وطنية. هذا القرار سلب البرلمانات الوطنية سلطتها في التقدير والتشريع الجنائي، وألزمها بتبني نصوص قانونية مفروضة من الخارج حمايةً للأمن الجماعي.
2. **القرار (1540) لعام 2004 (منع انتشار أسلحة الدمار الشامل):** والذي ألزم الدول بتفعيل ضوابط صارمة على حدودها، وموانئها، وأنظمتها التصديرية لمنع الفاعلين من غير الدول (Non-State Actors) من حيازة التكنولوجيا النووية.

إن هذا التدخل يمس العصب الحساس للسيادة الإدارية والأمنية للدولة، ويضعها تحت رقابة "لجان عقوبات" دولية تفحص مدى امتثال بنيتها الداخلية لهذه المعايير (جويلي، 2002، ص 188-192).

ثالثاً: التدخل المؤسسي واختراق "المجال المحفوظ (Domestic Jurisdiction) "

لقرون طويلة، استندت بنية الدولة إلى مبدأ "الاختصاص الداخلي المحفوظ"، والذي حصنته المادة (7/2) من ميثاق الأمم المتحدة. إلا أن قرارات المنظمات الدولية أفرغت هذا المبدأ من مضمونه عبر تبني مبدأ **"مسؤولية الحماية(Responsibility to Protect - R2P) "**.

فقد أقر المجتمع الدولي عبر قمة الأمم المتحدة لعام 2005، بناءً على اجتهادات سياسية وفقهية، أن السيادة ليست "حقاً مطلقاً" بل هي "مسؤولية(Sovereignty as Responsibility) ". فإذا عجزت الدولة عن حماية سكانها من الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية، أو كانت هي ذاتها مصدر التهديد، فإن السيادة تسقط مؤقتاً، وتنتقل مسؤولية الحماية إلى المجتمع الدولي ممثلاً بمجلس الأمن (سعد الله، 2004، ص 275-279).

لقد تُرجم هذا التنظير عملياً في القرار (1973) لعام 2011 المتعلق بليبيا، حيث شرعن مجلس الأمن استخدام القوة المسلحة والإطاحة العملية بالنظام الحاكم تحت غطاء "حماية المدنيين".

هذا التطور يثبت أن قرار المنظمة الدولية بات يمتلك القدرة الفعلية على تفكيك بنية الدولة المارقة (Rogue State) وإعادة تركيبها قسرياً، وهو ما يُمثل ذروة تآكل السيادة الوطنية لصالح الأمن الإنساني الدولي.

رابعاً: الهندسة العقابية والمؤسسات الجنائية الموجهة للسيادة

لم تقتصر قرارات المنظمات الدولية على التشريع والتدخل، بل امتدت إلى هندسة بنية قضائية عقابية تضرب في صميم الحصانة السيادية للدولة (State Immunity). ففي سابقة خطيرة، استخدم مجلس الأمن سلطاته لإنشاء محاكم جنائية دولية خاصة، كالمحكمة الجنائية ليوغوسلافيا السابقة (القرار 827 لعام 1993) ومحكمة رواندا (القرار 955 لعام 1994).

هذه المحاكم لم تُنشأ بمعاهدات، بل بقرارات ملزمة أجبرت الدول المعنية على تعديل دساتيرها لتسليم مواطنيها لمحاكمات خارجية، بل ووصل الأمر إلى محاكمة "رؤساء دول" كانوا يجسدون السيادة الوطنية (كمحاكمة سلوبودان ميلوشيفيتش).

كما طالت القرارات الدولية **"الأمن المالي والاقتصادي"** عبر آلية)العقوبات الذكية Smart - Sanctions). فبدلاً من معاقبة الدولة ككيان شامل (مما يضر بالمدنيين كما حدث في العراق)، باتت لجان العقوبات التابعة لمجلس الأمن تصدر قوائم بأسماء أفراد وكيانات (مسؤولين حكوميين، جنرالات، شركات أمنية) وتأمر جميع دول العالم بتجميد أصولهم ومنعهم من السفر. إن قدرة المنظمة الدولية على شل الحركة المالية والمكانية للقيادات السياسية والأمنية لدولة ما، يُعد تجريداً كاملاً للدولة من سيادتها على مقدراتها النخبوية والقيادية (الفار، 1995، ص 115-119).

المبحث الثاني: العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

تُعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية الأداة الحركية والتنفيذية التي تُترجم مبادئ القانون الدولي إلى واقع عملي ملموس. فإذا كان القانون الدولي يحدد البنية القانونية للسيادة الوطنية، فإن الدبلوماسية هي المرآة التي تعكس هذه السيادة في الساحة الدولية.

ولم تعد الدبلوماسية المعاصرة تقتصر على التمثيل البروتوكولي، بل أضحت ركيزة أساسية في صياغة الاستراتيجيات الأمنية والسياسية للدول، وحماية مصالحها العليا.

المطلب الأول: الإطار القانوني للعلاقات الدبلوماسية (وفق اتفاقية فيينا 1961)

شكلت "اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية" لعام 1961 نقطة تحول مفصلية في تاريخ القانون الدولي الدبلوماسي؛ فقد نجحت هذه الاتفاقية في تدوين وتقنين القواعد العرفية التي استقرت لقرون خلت، ووضع إطار تشريعي دولي موحد يحظى بشبه إجماع عالمي. و تمثل هذه الاتفاقية اليوم الدستور الناظم للعمل الدبلوماسي، حيث وازنت بدقة متناهية بين سيادة الدولة الموفدة للبعثة، واعتبارات الأمن القومي والنظام العام للدولة المضيفة (الفتلاوي، 2007، ص 45-46).

الفرع الأول: إقامة العلاقات الدبلوماسية ومهام البعثة

أولاً: الطبيعة القانونية لإقامة العلاقات الدبلوماسية إن حق التمثيل الدبلوماسي (Right of Legation) ينبثق مباشرة من تمتع الدولة بالشخصية القانونية الدولية الكاملة.

غير أن ممارسة هذا الحق تخضع لمبدأ "الرضا المتبادل(Mutual Consent) ". فقد حسمت المادة (2) من اتفاقية فيينا لعام 1961 هذا الأمر بنصها على أن: "تنشأ العلاقات الدبلوماسية وتُقام البعثات الدبلوماسية الدائمة بالاتفاق المتبادل بين الدول" (الأمم المتحدة، 1961).

ويترتب على هذا المبدأ نتيجتان قانونيتان وسياسيتان بالغتا الأهمية:

- لا توجد قاعدة في القانون الدولي تُجبر دولة ما على إقامة علاقات دبلوماسية مع دولة أخرى، فهذا قرار سيادي يخضع لتقدير القيادة السياسية.
- يحق للدولة المعتمد لديها (المضيفة) أن ترفض استقبال رئيس بعثة معين (الاعتماد) دون أن تكون مُلزمة بتقديم مبررات لرفضها، وذلك حمايةً لأمنها ومصالحها الاستراتيجية (زيدان، 2012، ص 112-114).

ثانياً: مهام البعثة الدبلوماسية وانعكاساتها الاستراتيجية حددت المادة (3) من اتفاقية فيينا المهام الأساسية للبعثة الدبلوماسية، والتي تتجاوز الإطار التقليدي لتشمل أبعاداً استراتيجية وأمنية، وتتمثل في:

- **التمثيل:** تمثيل الدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمد لديها، وهو تمثيل سياسي وقانوني شامل يعكس سيادة الدولة الموفدة.
- **حماية المصالح:** حماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها ضمن الحدود التي يقرها القانون الدولي.
- **التفاوض:** إدارة المفاوضات السياسية، والاقتصادية، والأمنية مع حكومة الدولة المضيفة، وهي الأداة الأبرز لتسوية النزاعات وتجنب التصعيد العسكري.
- **المراقبة وجمع المعلومات (الاستطلاع المشروع):** نصت الاتفاقية على حق البعثة في "التعرف بجميع الوسائل المشروعة على ظروف وتطور الأحداث في الدولة المعتمد لديها، وتقديم التقارير عنها لحكومتها".

وهنا يبرز التداخل الدقيق بين العمل الدبلوماسي والعمل الاستخباري؛ فالقانون الدولي اشترط "الوسائل المشروعة" (كقراءة الصحف، وحضور الجلسات العلنية للبرلمان)، وحظر قطعياً أنشطة

التجسس أو التدخل في الشؤون الداخلية التي تهدد البنية الأمنية للدولة المضيفة (الغنيمي، 1993، ص 304-306).

- **تعزيز العلاقات:** تنمية العلاقات الودية (الاقتصادية، الثقافية، والعلمية) وتوسيع مجالات التعاون المتبادل.

الفرع الثاني: الحصانات والامتيازات الدبلوماسية (مقاربة أمنية وقانونية)

لضمان أداء البعثة الدبلوماسية لمهامها باستقلالية تامة وبعيداً عن أي ضغوط أو إكراه من قبل سلطات الدولة المضيفة، أقر القانون الدولي نظام "الحصانات والامتيازات". وقد هجر الفقه الحديث نظرية "الامتداد الإقليمي(Extraterritoriality) " التي كانت تعتبر مقر السفارة جزءاً من إقليم الدولة الموفدة، واعتمد بدلاً منها نظرية "مقتضيات الوظيفة (Functional Necessity) "، أي أن الحصانة تُمنح للدبلوماسي ليس لشخصه، بل لتمكينه من أداء وظيفته السيادية بأمان (شو، 2007، ص 415-416).

أولاً: الحصانات المقررة للبعثة والأشخاص (الضمانات القانونية)

1. **حرمة مباني البعثة (Inviolability of Premises):** نصت المادة (22) على أن مباني البعثة تتمتع بحرمة مطلقة، ولا يجوز لمأموري الدولة المضيفة (كالشرطة أو قوات الأمن) دخولها إلا برضا رئيس البعثة.

ويمتد هذا المنع ليشمل حالات الضرورة القصوى كالحرائق، مما يفرض على الدولة المضيفة تحدياً أمنياً يتمثل في التزامها بحماية مقار البعثات من أي اقتحام أو ضرر دون القدرة على التدخل المباشر داخلها.

2. **حرمة المراسلات والحقيبة الدبلوماسية:** كفلت المادة (27) السرية التامة لاتصالات البعثة. ولا يجوز فتح "الحقيبة الدبلوماسية" أو حجزها تحت أي ظرف.

ورغم أن هذا النص يحمي أسرار الدولة الموفدة، إلا أنه استُغل تاريخياً في بعض الأحيان لتهريب أسلحة أو مواد ممنوعة، مما أفرز جدلاً قانونياً وأمنياً حول حدود هذه الحصانة (الدقاق، 2003، ص 258-259).

3. **الحصانة الشخصية والقضائية:** يتمتع المبعوث الدبلوماسي بحرمة شخصية فلا يجوز القبض عليه أو حجزه، كما يتمتع بحصانة مطلقة من القضاء الجنائي للدولة المضيفة (المادة 31)، وحصانة واسعة النطاق من قضائها المدني والإداري.

ثانياً: المقاربة الأمنية (آليات حماية الدولة المضيفة)

أمام هذه الحصانات المطلقة، التي قد تبدو وكأنها ثغرة في جدار السيادة الوطنية للدولة المضيفة، وضع القانون الدولي "صمامات أمان" قانونية تكفل للدولة المضيفة حماية بنية نظامها السياسي والأمني من أي تعسف دبلوماسي:

1. **واجب احترام القوانين الوطنية (المادة 41):** يقع على عاتق المتمتعين بالحصانة واجب قانوني باحترام قوانين ولوائح الدولة المضيفة وعدم التدخل في شؤونها الداخلية أو استخدام مباني البعثة لأغراض تتنافى مع وظائفها الدبلوماسية (كإيواء الفارين من العدالة أو التخطيط لأعمال تخريبية).

2. **إعلان الدبلوماسي شخصاً غير مرغوب فيه (Persona Non Grata):** تُعد المادة (9) السلاح القانوني والأمني الأقوى بيد الدولة المضيفة فإذا تورط دبلوماسي في أنشطة تمس الأمن القومي (كالتجسس أو تمويل جماعات محظورة)، يحق للدولة المضيفة في أي وقت، ودون الحاجة لتقديم أي تفسير، إبلاغ الدولة الموفدة بأن مبعوثها أصبح "شخصاً غير مرغوب فيه"، وعليها سحبه فوراً. وإذا امتنعت، جاز للدولة المضيفة تجريده من حصانته ومعاملته كأجنبي عادي (عامر، 2007، ص 380-382).

3. **قطع العلاقات الدبلوماسية:** كإجراء أمني وسياسي أخير، يحق للدولة إنهاء العلاقة الدبلوماسية بالكامل وسحب اعترافها بالبعثة إذا شعرت بتهديد وجودي ومستمر لسيادتها ومصالحها.

إن هذه المقاربة الثنائية (منح الحصانة المطلقة مع الاحتفاظ بحق الطرد) تعكس عبقرية النظام القانوني الدولي في الموازنة بين ضرورة استمرار قنوات التواصل الدبلوماسي، وبين حق الدولة الأصيل في حماية كيانها واستقرار نظامها الأمني والسياسي (حوا، 2010، ص 198-199).

المطلب الثاني: العلاقات القنصلية والفروق الجوهرية (وفق اتفاقية فيينا 1963)

إذا كانت الدبلوماسية تمثل "العقل السياسي" للدولة في علاقاتها الخارجية، فإن المؤسسة القنصلية تمثل "الذراع الإدارية والقانونية والاقتصادية" التي تمتد عبر الحدود لرعاية المصالح اليومية والمباشرة للدولة ومواطنيها.

ولتأطير هذا العمل، تبنى المجتمع الدولي "اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية" عام 1963، والتي شكلت توأماً تشريعياً لاتفاقية 1961، بهدف إرساء قواعد قانونية واضحة تمنع التداخل بين الصلاحيات القنصلية والسيادة الإقليمية للدولة المضيفة (شو، 2007، ص 428-429).

الفرع الأول: طبيعة العمل القنصلي ومهامه

أولاً: الطبيعة القانونية لإقامة العلاقات القنصلية تتفق العلاقات القنصلية مع نظيرتها الدبلوماسية في خضوعها لمبدأ "الرضا المتبادل".

إلا أن القانون الدولي أقر قاعدة مستقرة مفادها أن الرضا بإقامة علاقات دبلوماسية يتضمن، ضمناً، الرضا بإقامة علاقات قنصلية (ما لم يُنص على خلاف ذلك)، في حين أن انقطاع العلاقات الدبلوماسية لا يؤدي حتمياً وبشكل تلقائي إلى انقطاع العلاقات القنصلية، مما يؤكد الطبيعة "الفنية والإدارية" للعمل القنصلي الذي يجب أن يستمر لرعاية مصالح الأفراد حتى في فترات التأزم السياسي (الغنيمي، 1993، ص 345).

وتباشر البعثة القنصلية أعمالها بعد حصول رئيسها على إجازة قنصلية (Exequatur) من الدولة المضيفة، وهي وثيقة سيادية يجوز سحبها لأسباب أمنية أو سياسية متى ارتأت الدولة المضيفة ذلك.

ثانياً: المهام القنصلية وتأثيرها في بنية الدولة (وفق المادة 5)

حددت المادة (5) من اتفاقية فيينا لعام 1963 الوظائف القنصلية بتفصيل دقيق، وتبرز أهميتها في علاقتها العضوية بالنظام القانوني والأمني الداخلي والخارجي للدولة

وتتمثل أبرز مهامها في:

1. **حماية مصالح الدولة ورعاياها:** رعاية مصالح الدولة الموفدة ورعاياها (أفراداً وهيئات اعتبارية) ضمن الحدود التي يقرها القانون الدولي، وتقديم العون والمساعدة لهم، لاسيما في حالات الكوارث أو الملاحقات القضائية.

2. **المهام الإدارية والتوثيقية:** تعمل القنصلية كامتداد للإدارة الوطنية، حيث تتولى إصدار جوازات ووثائق السفر للمواطنين، ومنح التأشيرات للأجانب.

ولهذا الإجراء بُعد أمني استراتيجي خطير؛ فالقنصلية هي "خط الدفاع الأول" للدولة لمنع تسلل العناصر المهددة للأمن القومي أو الهجرة غير الشرعية إلى الإقليم الوطني (الفتلاوي، 2007، ص 188-190).

3. **المهام القانونية والقضائية:** تعمل القنصلية كـ "كاتب عدل" دولي، وتتولى التصديق على الوثائق، ونقل الأوراق القضائية وغير القضائية، وتنفيذ الإنابات القضائية وفقاً للاتفاقيات الدولية النافذة، وهو ما يعكس ترابط النظام القانوني الوطني مع نظيره في الدولة المضيفة.

4. **الرقابة الملاحية والتجارية:** يضطلع القناصل بمهام الرقابة والتفتيش على السفن والطائرات التي تحمل جنسية الدولة الموفدة، وتلقي تقارير قباطنتها، وتسوية المنازعات العمالية والفنية بين طواقمها، مما يعزز السيادة القانونية للدولة على وسائل النقل التابعة لها أينما وجدت (عامر، 2007، ص 395).

الفرع الثاني: التمييز بين الحصانة الدبلوماسية والحصانة القنصلية

تنطلق اتفاقية فيينا لعام 1963 من قاعدة قانونية صارمة وهي أن الحصانة القنصلية مقيدة بقاعدة "الضرورة الوظيفية الصارمة(Strictly Functional Necessity) ". وبما أن القنصل لا يمثل رئيس دولته سياسياً (كما يفعل السفير)، فإن النظام القانوني الدولي يمنح الدولة المضيفة سلطات أمنية وقضائية أوسع بكثير تجاه البعثة القنصلية مقارنة بالبعثة الدبلوماسية. ويمكن رصد الفروق الجوهرية في الآتي:

أولاً: من حيث حرمة المباني (الاعتبارات الأمنية): بينما تتمتع مباني البعثة الدبلوماسية بحصانة مطلقة تمنع مأموري الدولة المضيفة من دخولها قطعياً إلا بإذن رئيس البعثة، جاءت المادة (31) من اتفاقية العلاقات القنصلية لتقرر حرمة "نسبية".

فقد أجازت للسلطات الأمنية في الدولة المضيفة دخول مباني القنصلية دون إذن صريح في حالات "الضرورة القصوى" كالريق أو الكوارث الطبيعية، حيث يُفترض الرضا ضمنياً. هذا الاستثناء يمنح أجهزة الدفاع المدني والأمن الوطني في الدولة المضيفة مرونة أكبر للتدخل الفوري لحماية النظام العام والمنشآت (حوا، 2010، ص 215).

ثانياً: من حيث الحصانة الشخصية (القبض والاحتجاز): هذا هو الفارق الأكثر حساسية من الناحية القانونية والأمنية. يتمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة شخصية مطلقة تمنع القبض عليه أو توقيفه تحت أي ظرف. في المقابل، نصت المادة (41) من اتفاقية 1963 على أنه يجوز إلقاء القبض على الموظفين القنصليين أو وضعهم في الحبس الاحتياطي، ولكن بشرطين:

1. أن يكون ذلك في حالة ارتكاب "جناية خطيرة" ((Grave Crime.
2. أن يتم ذلك بناءً على قرار من "سلطة قضائية مختصة" في الدولة المضيفة. هذا النص يُمكن السلطات الأمنية والقضائية الوطنية من فرض سيادة القانون الداخلي على الموظف القنصلي إذا تورط في جرائم جسيمة تمس أمن المجتمع (كتهريب المخدرات أو جرائم الدم) (الأمم المتحدة، 1963، المادتان 31 و41).

ثالثاً: من حيث الإعفاء من القضاء الجنائي والمدني يُعفى الدبلوماسي من القضاء الجنائي والمدني والإداري للدولة المضيفة إعفاءً شبه شامل (بغض النظر عما إذا كان الفعل مرتبطاً بوظيفته أم حياته الخاصة). أما الموظف القنصلي، فقد قيدت المادة (43) حصانته القضائية بـ "الأعمال الرسمية" (Official Acts) فقط. بمعنى أن الموظف القنصلي يخضع خضوعاً تاماً لاختصاص المحاكم الوطنية للدولة المضيفة عن أي تصرف أو جريمة يرتكبها خارج نطاق أداء مهامه القنصلية الرسمية (الدقاق، 2003، ص 280-281).

إن هذا التباين الدقيق في مستويات الحصانة يعكس حكمة التشريع الدولي في صياغة بنية قانونية توازن بدقة مذهلة بين تسهيل التعاون الدولي والإداري، وبين حفظ هيبة الدولة المضيفة وصيانة أمنها الداخلي ونظامها القضائي (زيدان، 2012، ص 205-207).

المطلب الثالث: الدبلوماسية الحديثة وتحديات الأمن القومي والسيبراني

لم تعد بيئة العمل الدبلوماسي مقصورة على القاعات المغلقة والمراسلات الورقية المشفرة، بل انتقلت بحدة نحو الفضاءات المفتوحة والشبكات المعقدة. ومع ثورة الاتصالات والمعلومات، واجهت "بنية الدولة" التقليدية امتحاناً قاسياً؛ فقد برز الفضاء السيبراني (Cyberspace) كبعد خامس للصراع (بعد البر والبحر والجو والفضاء الخارجي).

هذا التحول لم يغير فقط من أدوات الدبلوماسية، بل أعاد تعريف مفهوم "الأمن القومي"، فارضاً تحديات وجودية تتعلق بالسيادة، والردع، وقواعد الاشتباك، وهو ما يستدعي تفكيك هذا المشهد الاستراتيجي في ثلاثة أفرع رئيسية.

الفرع الأول: التحول نحو "الدبلوماسية الرقمية" وتحديات السيادة المعلوماتية

تُعد الدبلوماسية، في جوهرها الكلاسيكي الذي نظمته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، الأداة السيادية الأهم للدولة لتنفيذ سياستها الخارجية، وإدارة تحالفاتها، وحماية أمنها القومي بالطرق السلمية. غير أن ولوج العالم إلى الألفية الثالثة، وتفجر الثورة التكنولوجية، فرض نمطاً أدائياً ومؤسسياً جديداً يُعرف بـ **"الدبلوماسية الرقمية(Digital Diplomacy) "** أو **"الدبلوماسية الإلكترونية(E-Diplomacy) "**.

هذا التحول لم يكن مجرد استبدال للبرقيات المشفرة برسائل إلكترونية، بل كان زلزالاً ضرب "بنية الدولة" ذاتها، حيث أعاد تعريف مفاهيم القوة، والسيادة، وقواعد الاشتباك السياسي، مبدلاً ساحات المعارك من الخنادق الجغرافية إلى الخوادم والمنصات الافتراضية (كولن، 2016، ص 34-37).

أولاً: تجاوز الأطر التقليدية والاتصال المباشر بالشعوب (من النخبوية إلى الشعبوية) تاريخياً، اتسم العمل الدبلوماسي بالسرية والمحدودية، حيث كانت العلاقات تُدار وفق نموذج (G2G - Government to Government)، أي من حكومة إلى حكومة عبر القنوات الرسمية.

إلا أن الدبلوماسية الرقمية أحدثت قطيعة ابستمولوجية مع هذا الإرث، لتنتقل إلى نموذج (G2P - Government to Public)، المتمثل في الاتصال المباشر بالشعوب.

1. **دبلوماسية المنصات وتجاوز "حراس البوابة":** من خلال منصات التواصل الاجتماعي)تحديداً ما يُعرف بـ Twiplomacy أو دبلوماسية التغريد(، باتت وزارات الخارجية، بل ورؤساء الدول، يمتلكون القدرة على مخاطبة الرأي العام الأجنبي في عقر داره وبشكل لحظي.

هذا التطور مكن الفاعل الدولي من تجاوز "حراس البوابة(Gatekeepers) "، والمتمثلين في الحكومات المحلية، والرقابة الرسمية، ووسائل الإعلام التقليدية للدولة المستهدفة. لقد أصبحت السفارات الافتراضية أشد تأثيراً من السفارات المادية في توجيه الرسائل السياسية (زهران، 2007، ص 112-115).

2. **السيادة المعلوماتية و"القوة الحادة(Sharp Power) ":** إن هذا التحول، وإن كان يبدو في ظاهره استثماراً لـ "القوة الناعمة(Soft Power) " لتعزيز الصورة الذهنية للدولة، إلا أنه يُمثل في العمق الاستراتيجي اختراقاً خطيراً لـ **"السيادة المعلوماتية"**. فالدولة الكلاسيكية كانت تحتكر حق توجيه المعلومات داخل إقليمها، أما اليوم، فقد أصبحت بنيتها الداخلية عرضة لتدخل خارجي مباشر يهدف إلى هندسة الرأي العام الداخلي، أو تأليب الأقليات، أو إثارة القلاقل السياسية

وقد أطلق الخبراء الاستراتيجيون على هذا الاستخدام الموجه للمعلومات مصطلح "القوة الحادة"، التي تخترق المجتمعات بهدف شق صفها (ناي، 2007، ص 45-50).

3. **الحرب الإدراكية (Cognitive Warfare):** تطور هذا الاختراق ليؤسس لما يُعرف استراتيجياً بالحرب الإدراكية؛ حيث لا تستهدف الدبلوماسية الرقمية المعادية تغيير "ما يفكر فيه" المواطن فحسب، بل تغيير "كيفية تفكيره".

عبر ضخ كميات هائلة من المعلومات المضللة (Disinformation)، تصبح عقول المواطنين هي ساحة المعركة الدبلوماسية الحقيقية، مما يهدد تماسك الجبهة الداخلية ويضرب شرعية النظام السياسي والنظام العام من الداخل دون إطلاق رصاصة واحدة (كيسنجر، 2015، ص 380-384).

ثانياً: سرعة الاستجابة وأزمة "القرار الاستراتيجي" في البيئة الرقمية لم يقتصر تأثير الدبلوماسية الرقمية على طبيعة الجمهور المستهدف، بل امتد ليعبث بـ "الإيقاع الزمني" لصنع القرار داخل أروقة الدولة، وهو ما خلق أزمة هيكلية في إدارة الأزمات الأمنية والسياسية.

1. **طغيان "اللحظية" وانحسار مبدأ التروي:** في الأزمات التقليدية (كأزمة الصواريخ الكوبية مثلاً)، كان الدبلوماسي يمتلك ترف الوقت (Time Buffer) لجمع المعلومات الدقيقة، وتمريرها عبر دوائر الاستخبارات، وتحليلها بهدوء، ثم صياغة رد رسمي يُوازن بين المكاسب والخسائر (مبدأ التروي). أما اليوم، فإن أي حدث أمني يُنقل ويُبث لحظياً عبر الفضاء الرقمي لملايين البشر.

هذا التسارع فرض على مؤسسات الدولة عبئاً هائلاً يتمثل في ضرورة إصدار ردود فعل فورية (Reactive Statecraft) (مقلد، 2014، ص 215-218).

2. **هاجس "الفراغ السردي(Narrative Vacuum) ":** تجد الدول نفسها مجبرة على الرد السريع لتجنب ترك ما يُعرف بـ "الفراغ السردي". ففي البيئة الرقمية، إذا تأخرت الدولة في تقديم روايتها الرسمية لحدث ما بضع ساعات، فإن الخصوم (سواء كانوا دولاً أخرى، أو جماعات إرهابية، أو حتى خوارزميات موجهة) سيقومون بملء هذا الفراغ بسرديات مضللة تترسخ في وعي الجمهور، ويصبح من شبه المستحيل دحضها لاحقاً مهما قُدمت من أدلة قاطعة.

3. **سوء التقدير الاستراتيجي (Strategic Miscalculation):** إن الاستجابة السريعة، وإن كانت تكتيكاً مطلوباً في حرب السرديات، إلا أنها غالباً ما تأتي على حساب "العمق الاستراتيجي" للقرار. فالقرارات الدبلوماسية التي تُتخذ تحت ضغط "التريند(Trend) " والمزاج الشعبي الرقمي المحتقن، غالباً ما تتسم بالشعبوية والارتجال.

هذا الواقع يهدد بانزلاق الدول نحو تصعيد غير محسوب العواقب؛ فتغريدة غير مدروسة من مسؤول رفيع قد تُفهم كإعلان حرب، أو قد تُغلق قنوات خلفية للتفاوض، مما يُدخل الدول في أزمات سياسية مستعصية ناتجة عن "حماسة رقمية" خالية من الحكمة الدبلوماسية التقليدية (هيكل، 2020، ص 72-76).

ثالثاً: انكشاف البنية الدبلوماسية وتحديات الأمن السيبراني أفرزت الدبلوماسية الرقمية تحدياً غير مسبوق يتمثل في "أمن المعلومات الدبلوماسية".

لقد انهارت جدران "الحصانة الدبلوماسية" بمعناها المادي أمام الاختراقات السيبرانية. لم تعد الحقيبة الدبلوماسية هي المستهدفة، بل قواعد البيانات الوطنية. إن حوادث التسريبات الكبرى (مثل

تسريبات ويكيليكس للكابلات الدبلوماسية) كشفت كيف يمكن لاختراق رقمي أن يُعري التقييمات السرية للدول، ويُدمر علاقاتها الاستراتيجية مع حلفائها، ويضع صانع القرار في عزلة دولية.

هذا الانكشاف حتم على الدول إعادة بناء هياكلها الدبلوماسية لتشمل ملحقين سيبرانيين وتشفيرياً كمياً لحماية "أسرار الدولة" التي تمثل النواة الصلبة لبقائها (عبد السلام، 2018، ص 105-109).

الفرع الثاني: الفضاء السيبراني كساحة للصراع وأزمة "الإسناد" والردع

لقد تجاوز الفضاء السيبراني في العقد الأخير وظيفته كونه مجرد فضاء لتبادل المعلومات، ليصبح "ميدان معركة" استراتيجي (Strategic Domain) لا يقل أهمية عن الميادين التقليدية.

لقد ربطت الدول الحديثة بنيتها التحتية الحرجة – (Critical Infrastructure) من محطات الطاقة النووية، وشبكات النقل الجوي والبحري، والأنظمة البنكية، وصولاً إلى منظومات القيادة والسيطرة العسكرية – بشبكات رقمية مترابطة. هذا الاعتماد المفرط جعل من الدولة كياناً "هشاً" أمام أي هجوم سيبراني ناجح قد يُحدث انهياراً شاملاً يوازي في أثره التدميري قصفاً جوياً واسع النطاق، وهو ما يعيد طرح الأسئلة الوجودية حول مفهوم السيادة والأمن (شو، 2007، ص 580-584).

أولاً: الطبيعة اللامتماثلة للصراع السيبراني (Asymmetric Warfare) تتجلى خطورة المشهد الأمني الراهن في "تآكل احتكار الدولة لأدوات القوة".

فوفقاً للنظرية الواقعية في العلاقات الدولية، كانت الدولة هي الفاعل الأوحد القادر على امتلاك وسائل العنف المنظم. إلا أن الفضاء السيبراني قلب هذه القاعدة، وأدخل "اللامتماثل" إلى قلب المعادلة الأمنية.

1. **ديمقراطية أدوات التدمير:** لم يعد امتلاك القوة السيبرانية يتطلب ميزانيات عسكرية ضخمة أو ترسانات صناعية.

في هذا المجال، يمكن لمجموعة صغيرة من القراصنة (Hackers) أو الفاعلين من غير الدول – (Non-State Actors) من جماعات إيديولوجية أو مرتزقة رقميين – أن يوجهوا ضربات لـ "الدولة العميقة (Deep State)

"إن الفجوة بين تكلفة الهجوم وعائده الاستراتيجي باتت تمثل "معضلة أمنية"؛ فبينما تنفق الدول المليارات لتحصين بنيتها التحتية، يكفي الخصم "ثغرة برمجية واحدة غير مكتشفةZero-Day) " (Exploit لاختراق هذه التحصينات.

هذا التفاوت يجعل الدولة دائماً في حالة دفاع مستمر، بينما يمتلك المهاجم "أفضلية المبادرة" (النكلاوي، 2019، ص 210-215).

2. **سقوط نظريات القوة الويستفالية:** منذ معاهدة وستفاليا (1648)، قام مفهوم الدولة على الحماية الجغرافية للحدود. اليوم، أصبحت الحدود الرقمية "مفتوحة" بطبيعتها. القوة لم تعد تُقاس بـ "الكتلة الصلبة" (عدد الدبابات أو حاملات الطائرات)، بل بـ "القدرة البرمجية Software) " .Capability)

لقد أدى هذا التغير إلى نشوء ما يُسمى بـ "حروب الجيل الخامس"، حيث يتم استهداف الثقة في مؤسسات الدولة (عبر اختراق البيانات الحساسة أو التلاعب بالمعلومات الرقمية) لزعزعة الاستقرار الاجتماعي والسياسي، وهو ما يضعف الدولة من الداخل دون أن تشتبك جيوشها في أي مواجهة تقليدية (عبد السلام، 2020، ص 90-95).

ثانياً: أزمة "الإسناد(The Attribution Problem) " ومعضلة الردع يمثل مبدأ "الردع " (Deterrence) حجر الزاوية في استقرار النظام الدولي منذ الحرب العالمية الثانية.

كان هذا المبدأ يعمل بفاعلية في حالتي الردع التقليدي والنووي؛ لأن الخصم كان معروفاً (Identity-based)، وكان مسار الهجوم واضحاً ومثبتاً. أما في الفضاء السيبراني، فقد اصطدم الردع بـ "عقبة الإسناد".

1. **إخفاء الهوية كاستراتيجية دفاعية:** يتيح الفضاء الرقمي للمهاجمين استخدام "الخوادم الوسيطة(Proxy Servers) " المنتشرة في دول مختلفة، وتوجيه هجماتهم عبر قارات متعددة، مما يجعل مسار التتبع الرقمي (Digital Forensics) عملية معقدة جداً.

علاوة على ذلك، تلجأ الدول إلى تقنية "هجمات الراية المزيفة(False Flag) "، حيث تقوم دولة ما بتنفيذ هجوم سيبراني مع ترك بصمات برمجية (Digital Signatures) توحي بأن الفاعل

هو طرف ثالث، بهدف إشعال صراع بين الدول الأخرى أو تضليل التحقيق الدولي (منصور، 2017، ص 62-68).

2. **العجز أمام مقتضيات المادة (51) من الميثاق:** هنا تبرز المعضلة القانونية الأشد خطورة؛ فلكي تبرر الدولة استخدام "حق الدفاع الشرعي(Self-Defense) " وفق المادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة، يجب عليها تقديم "دليل قاطع" على شخصية المعتدي. في القانون الدولي، لا يُقبل "الشك المعقول" لتبرير ضربة عسكرية استباقية أو انتقامية. إن غياب "اليقين الفني" في إسناد الهجوم يضع **صانع القرار في حرج استراتيجي:**

إما الرد دون إثبات (مما قد يورط الدولة في صراع غير مبرر)، أو الامتناع عن الرد (مما يغري المعتدي بالاستمرار في استنزاف الدولة). هذا الجمود في الإسناد جعل الردع السيبراني "ردعاً ناقصاً" أو "هشاً"، لا يمنع وقوع الهجمات بل يكتفي بمحاولة احتوائها (العتيبي، 2021، ص 105-110).

ثالثاً: نحو استراتيجية "الردع النشط(Active Defense) " بسبب فشل نظريات الردع الكلاسيكية، بدأت الدول تتبنى استراتيجية "الردع النشط" أو "الدفاع المتقدم".

ولم يعد الهدف هنا مجرد بناء جدران حماية (Firewalls)، بل التحول إلى الهجوم السيبراني كأداة دفاعية.

1. **استراتيجية "الدفاع الأمامي(Defend Forward) ":** تعتمد هذه الاستراتيجية (التي تتبناها قيادة السايبر الأمريكية مثلاً) على اختراق شبكات الخصم في "وقت السلم" لتعطيل قدراته السيبرانية قبل أن يستخدمها. هذه الممارسة تقع في المنطقة الرمادية (Gray Zone) من القانون الدولي؛ فهي ليست حرباً صريحة (مما يجنب الرد الدولي)، ولكنها تجاوز لحرمة السيادة السيبرانية للخصم.

إن هذا التطور يغير مفهوم الدبلوماسية؛ فالدبلوماسية هنا لم تعد تفاوضاً على المعاهدات، بل "مفاوضة تقنية" مستمرة لفرض واقع جيوسياسي جديد في الفضاء الرقمي (هيكل، 2022، ص 150-155).

2. **الحاجة إلى نظام قانوني دولي لـ "الاعتراف والمسؤولية":** إن المخرج الاستراتيجي الوحيد لإنهاء حالة "الاستنزاف السيبراني" يكمن في ابتكار نظام دولي جديد يُلزم الدول بـ "واجب العناية الواجبة(Due Diligence) ". بمعنى أن أي دولة يتضح أن هجوماً سيبرانياً انطلق من أراضيها، تتحمل المسؤولية الدولية قانونياً، بغض النظر عما إذا كان الفاعل حكومياً أو غير حكومي، ما لم تثبت أنها بذلت جهوداً تقنية لمنع ذلك. إن الانتقال من "مسؤولية الفاعل" إلى "مسؤولية الدولة المضيفة" قد يكون المفتاح القانوني الذي سيُعيد فاعلية الردع الاستراتيجي في الفضاء الرقمي (كوهين، 2015، ص 330-335).

الفرع الثالث: "الدبلوماسية السيبرانية" وصراع صياغة القواعد القانونية

لقد أدركت الدول أن الفضاء السيبراني ليس مجرد تقنية قابلة للإدارة الفنية، بل هو مجال جيوسياسي يتطلب دبلوماسية متخصصة.

أدى هذا الإدراك إلى نشوء "الدبلوماسية السيبرانية(Cyber Diplomacy) " كذراع استراتيجي لوزارات الخارجية، تُعنى بإدارة العلاقات الدولية في البيئة الرقمية، وحماية السيادة الوطنية من الاختراقات، وضبط قواعد الاشتباك لمنع تحول التنافس التقني إلى مواجهة عسكرية شاملة)النكلاوي، 2019، ص 220-225).

أولاً: صراع التكييف القانوني.. هل السيبراني هو "حرب"؟ تخوض الدول معركة دبلوماسية طاحنة في أروقة الأمم المتحدة)خاصة في فريق الخبراء الحكوميين (GGE حول مدى انطباق ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي العام على الأنشطة السيبرانية.

1. **إشكالية تعريف "استخدام القوة":** تنص المادة (4/2) من ميثاق الأمم المتحدة على حظر "استخدام القوة أو التهديد بها".

السؤال الدبلوماسي الشائك الذي يُقسم المجتمع الدولي هو: هل يُعد الهجوم السيبراني "استخداماً للقوة" إذا لم يُخلف دماراً مادياً (كالتفجير)؟

- **المعسكر الغربي (الناتو، الولايات المتحدة):** يتبنى تفسيراً توسعياً لمفهوم "الهجوم المسلح"، حيث يرى أن الهجمات السيبرانية التي تستهدف بنية تحتية حرجة (مثل البورصة،

شبكات الكهرباء، نظم المياه) وتؤدي إلى شلل وظيفي للدولة، يجب أن تُعامل قانونياً كعمل من أعمال العدوان العسكري، مما يفتح الباب أمام حق "الدفاع الشرعي" العسكري المتبادل.

- **المعسكر المناوئ (روسيا، الصين، وبعض دول الجنوب العالمي):** يُصر على التمسك بمبدأ "عدم التدخل في الشؤون الداخلية" ويركز على مفهوم "أمن المعلومات".

يخشى هذا المعسكر من أن توسيع مفهوم استخدام القوة سيشرعن "الهيمنة الرقمية" للغرب، ويفتح ثغرة قانونية تُبرر التدخل العسكري تحت ذريعة "التهديد السيبراني"، لذا يدفعون نحو صياغة معاهدة دولية جديدة ومستقلة تمنع عسكرة الفضاء السيبراني وتمنع التدخل في النظم السياسية للدول عبر الإنترنت (منصور، 2017، ص 70-75).

2. **الاستراتيجية الدبلوماسية كحائط صد قانوني:** هذا الخلاف ليس أكاديمياً، بل هو صراع على "صياغة المرجعية".

الدول التي تمتلك تفوقاً تقنياً تدفع نحو "القانون العرفي" (لتتمكن من تفسيره لصالحها)، بينما الدول التي تسعى لتحجيم الهيمنة الرقمية تدفع نحو "المعاهدة المكتوبة" لتأطير سلوك القوى الكبرى ومنع انفرادها بقرار الحرب السيبرانية (هيكل، 2022، ص 160-165).

ثانياً: الجدلية بين "المسار التعاقدي الصلب" و"مسار قواعد السلوك المرنة" تُظهر التجربة الدبلوماسية المعاصرة أن الوصول إلى اتفاق شامل حول الفضاء الرقمي يواجه عقبات هيكلية تتعلق بـ "معضلة السيادة".

1. **المسار التعاقدي (الصلب) - إشكالية الانفتاح vs السيادة:** تُعد اتفاقية "بودابست" لعام 2001 المثال الأبرز للمحاولة الصلبة لضبط الجريمة السيبرانية.

لكن هذا المسار يصطدم بجدار السيادة الوطنية؛ فالدول تتخوف من أن الالتزام بمعاهدات دولية ملزمة قد يفتح أراضيها "رقمياً" للتفتيش، أو يُجبرها على التعاون القضائي الذي قد يكشف أسرارها الأمنية. إن هذا التناقض بين "العولمة الرقمية" و"السيادة الوطنية التقليدية" هو الذي يُفسر بطء المسار التعاقدي دولياً (جابر، 2020، ص 112-116).

2. **مسار قواعد السلوك - (Soft Law) الواقعية السياسية:** أمام فشل التوافق على معاهدات ملزمة، انتقلت الدبلوماسية السيبرانية إلى مسار "قواعد السلوك المسؤول للدول". هذه

القواعد)التي صدرت في تقارير GGE لعام 2015 و2021(تُمثل توافقاً سياسياً بدلاً من كونها قانوناً ملزماً.

- **مضمون السلوك المسؤول:** الاتفاق على عدم استهداف مراكز الاستجابة للحوادث الطارئة، حماية الطواقم الطبية والمستشفيات من الهجمات الرقمية، وتقديم المساعدة التقنية في التحقيقات.

- **الجدوى الاستراتيجية:** رغم عدم إلزاميتها، إلا أن هذه القواعد تُشكل "البوصلة المعيارية". فالدولة التي تنتهكها تُوصم بـ "الدولة المارقة رقمياً"، مما يجعلها عرضة للعزل الدبلوماسي أو العقوبات الجماعية، وهو ما يُعيد هندسة الأمن القومي عبر "الضغط المعياري" بدلاً من "الضغط العسكري (العتيبي، 2021، ص 120-125).

ثالثاً: الدبلوماسية الاستباقية.. السفير السيبراني كمهندس للأمن إن استحداث مناصب (السفراء السيبرانيين) في معظم الدول الكبرى لم يكن ترفاً إدارياً، بل هو تحول جوهري في كيفية إدارة الدولة لمصالحها:

1. **الدبلوماسية كجسر بين التقنية والسياسة:** السفير السيبراني اليوم هو جسر التواصل بين "أجهزة الاستخبارات العسكرية" و"أروقة المفاوضات الدولية".

مهمته هي التأكد من أن الخطوط الحمراء الأمنية للدولة محصنة دبلوماسياً.

هو الذي يضمن أن أي قانون دولي جديد في الفضاء الرقمي لا يضعف قدرات دولته الدفاعية، وفي الوقت ذاته، يسعى لبناء تحالفات (مثل تحالفات "الديمقراطيات الرقمية") التي تتبادل المعلومات الاستخباراتية وتنسق الردع السيبراني الجماعي (عبد السلام، 2018، ص 125-130).

2. **التكيف التشريعي الوطني كجزء من الالتزام الدولي:** تُمارس الدبلوماسية السيبرانية ضغوطاً على الأنظمة التشريعية الوطنية لتعديل قوانينها (كقوانين حماية البيانات العامة، قوانين التشفير، وقوانين الأمن السيبراني) لتتواءم مع المعايير الدولية الناشئة.

هذا يعني أن "بنية الدولة" باتت في حالة تفاعل مستمر مع المؤسسات الدولية، حيث يُسهم التكيف الداخلي في تعزيز الحصانة الدولية للدولة ضد التهديدات الخارجية (كوهين، 2015، ص 340-345).

إن الدولة التي تستطيع صياغة القواعد القانونية الدولية بما يحمي سيادتها الرقمية، وتنجح في بناء تحالفات سيبرانية متينة، هي الدولة التي ستظل قادرة على الحفاظ على كيانها في ظل التهديدات التي تتجاوز حدود الجغرافيا الكلاسيكية.

المبحث الثالث: المعاهدات والالتزامات الدولية

تمثل المعاهدات الدولية الأداة القانونية الأسمى والأكثر دقة في تنظيم العلاقات الدولية المعاصرة. فهي الإطار التشريعي الذي تترجم من خلاله الدول إرادتها السياسية ومصالحها الاستراتيجية والأمنية إلى التزامات تعاقدية ملزمة. ومع تعقيد تشابكات النظام الدولي، لم تعد المعاهدات مجرد نصوص تنظم العلاقات الخارجية، بل أصبحت تتدخل في صميم البنية التشريعية والسياسية الداخلية للدولة. ولضبط هذه العملية المعقدة، أقر المجتمع الدولي "اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات" لعام 1969، والتي تُوصف فقهياً بأنها "معاهدة المعاهدات"، حيث صاغت الدستور الإجرائي والموضوعي الذي يحكم حياة المعاهدة من لحظة ميلادها وحتى انقضائها (شو، 2007، ص 533-535).

المطلب الأول: إبرام المعاهدات وشروط صحتها (وفق اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969)

إن إبرام المعاهدة الدولية ليس مجرد إجراء بروتوكولي، بل هو مسار قانوني وسياسي مركب، تتقاطع فيه الدبلوماسية الخارجية مع المؤسسات الدستورية الداخلية للدولة (كالسلطتين التنفيذية والتشريعية). ولضمان صحة هذا المسار وسلامة الالتزامات الناشئة عنه، حددت اتفاقية فيينا لعام 1969 مراحل دقيقة يجب أن تمر بها المعاهدة لتكتسب قوتها الإلزامية.

الفرع الأول: مراحل إبرام المعاهدة (المفاوضات، التوقيع، التصديق)

يمر ميلاد المعاهدة الدولية، خاصة المعاهدات الشارعة أو المتعددة الأطراف ذات الطابع الاستراتيجي والأمني، بثلاث مراحل رئيسية متسلسلة، كل مرحلة ترتب آثاراً قانونية وسياسية محددة:

أولاً: مرحلة المفاوضات - Negotiations) الصياغة السياسية والدبلوماسية(المفاوضات هي الخطوة الأولى التي تتبادل فيها الدول وجهات النظر، وتقدم المقترحات بغية التوصل إلى نصوص توافقية تُلبي مصالح الأطراف.

وتكتسب هذه المرحلة أهمية أمنية واستراتيجية بالغة؛ ففيها تُرسم حدود الالتزامات المستقبلية التي ستقيد سيادة الدولة. ومن الناحية القانونية، نظمت المادة (7) من اتفاقية فيينا لعام 1969 مسألة "الأهلية للتمثيل"، حيث اشترطت أن يكون المفاوض مزوداً بـ **"وثيقة التفويض الكامل Full) " Powers)** الصادرة عن السلطة المختصة في دولته (رئيس الدولة أو وزير الخارجية). غير أن الاتفاقية استثنت بعض الشخصيات من شرط تقديم وثيقة التفويض، واعتبرتهم، بحكم وظائفهم السيادية، ممثلين لدولهم بشكل تلقائي، وهم:

1. رؤساء الدول، ورؤساء الحكومات، ووزراء الخارجية (لجميع مراحل إبرام المعاهدة).
2. رؤساء البعثات الدبلوماسية (لغرض اعتماد نص معاهدة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها). وتنتهي مرحلة المفاوضات بـ "تحرير النص" وإقراره (Adoption of the Text)، والذي يتم غالباً بالإجماع في المعاهدات الثنائية، أو بأغلبية الثلثين في المؤتمرات الدولية (الأمم المتحدة، 1969، المادة 7 و9).

ثانياً: مرحلة التوقيع - Signature) التوثيق والاعتماد(بعد صياغة النص، تأتي مرحلة التوقيع عليه من قبل المندوبين المفوضين. وقد ميز الفقه والقانون الدوليان بدقة بين نوعين من التوقيع بناءً على نص المادتين (10 و 12) من الاتفاقية:

1. **التوقيع بشرط التصديق:** في المعاهدات الهامة (السياسية، العسكرية، الأمنية، أو التي تحمل الخزينة العامة أعباء مالية)، لا يُعد التوقيع إعلاناً بالالتزام النهائي بالمعاهدة، بل هو مجرد "إقرار وتوثيق(Authentication) " لنهائية النص وعدم جواز تعديله، وإعلان عن النية في

عرض المعاهدة على السلطات الدستورية الداخلية للنظر في إقرارها النهائي (الغنيمي، 1993، ص 380-381).

2. **التوقيع النهائي الإلزامي:** في بعض المعاهدات الفنية البسيطة (كالاتفاقيات الإدارية والبروتوكولات التنفيذية)، قد يُنص صراحة على أن التوقيع بحد ذاته كافٍ للتعبير عن التزام الدولة النهائي، دون الحاجة لخطوات لاحقة.

الالتزام الأمني والقانوني الناشئ عن التوقيع: من المبادئ القانونية الرفيعة التي أرستها اتفاقية فيينا في المادة (18)، مبدأ "حسن النية". فرغم أن الدولة المُوقّعة لا تصبح طرفاً ملزماً بالمعاهدة إلا بعد التصديق، إلا أن القانون الدولي يفرض عليها التزاماً قانونياً يمس سياستها العامة، وهو: **"الامتناع عن أي أعمال من شأنها إحباط أو تعطيل موضوع المعاهدة والغرض منها"** خلال الفترة الممتدة بين التوقيع والتصديق. هذا القيد يمنع الدول من التلاعب الاستراتيجي أو إحداث تغييرات على أرض الواقع تناقض روح المعاهدة التي وقعت عليها (عامر، 2007، ص 412).

ثالثاً: مرحلة التصديق - Ratification) التعبير النهائي عن الإرادة السيادية(التصديق هو التصرف القانوني السيادي الذي تعلن به الدولة، على المستوى الدولي، موافقتها النهائية والرسمية على الالتزام بالمعاهدة وتُعد هذه المرحلة "نقطة الالتقاء" الأخطر بين النظام القانوني الدولي والنظام الدستوري والسياسي الداخلي للدولة (الفتلاوي، 2007، ص 162-163).

الأبعاد الدستورية والأمنية للتصديق: لم يبتدع القانون الدولي شرط "التصديق" عبثاً، بل وُضع كضمانة أمنية ودستورية لحماية بنية الدولة للأسباب التالية:

1. حماية السيادة وصناعة القرار: منح القيادة السياسية (رئيس الدولة) فرصة للتأمل وإعادة تقييم الالتزامات الناشئة عن المعاهدة في ضوء المتغيرات الأمنية والاستراتيجية الطارئة بعد انتهاء المفاوضات، حيث يحق للدولة، قانوناً، الامتناع عن التصديق على معاهدة سبق وأن وقعت عليها، دون أن تترتب عليها أي مسؤولية دولية (حوا، 2010، ص 245-246).

2. الرقابة البرلمانية والديمقراطية: في النظم الديمقراطية المعاصرة، لا يملك رئيس السلطة التنفيذية الانفراد بإلزام الدولة بمعاهدات تمس الأمن القومي أو الحدود أو حقوق المواطنين، بل يوجب الدستور عرضها على البرلمان (السلطة التشريعية) لنيل الموافقة قبل إصدار "وثيقة

التصديق" الرسمية. وهذا يعزز من الرقابة المؤسسية ويمنع توريط الدولة في التزامات سرية تضر ببنيتها الاستراتيجية (العطية، 2008، ص 188-190).

وتختتم هذه المرحلة بإيداع "وثائق التصديق" لدى الجهة الوديعة (كالأمين العام للأمم المتحدة)، لتصبح الدولة من تلك اللحظة ملزمة دولياً، ويدخل النص حيز النفاذ وفقاً للمواعيد والشروط المحددة في المعاهدة ذاتها (الدقاق، 2003، ص 310).

الفرع الثاني: التحفظ على المعاهدات الدولية وأثره القانوني

يُعد "التحفظ(Reservation) " إحدى أهم الأدوات القانونية والدبلوماسية التي تتيح للدول المشاركة في المعاهدات الدولية، وتحديداً المعاهدات الجماعية الشارعة، دون أن تضطر إلى القبول الكلي والمطلق لجميع نصوص المعاهدة التي قد تتعارض مع مصلحتها الوطنية، أو دستورها، أو تشريعاتها الداخلية.وهو بهذا المعنى، يمثل صمام الأمان الذي يحمي سيادة الدولة وخصوصيتها القانونية في مواجهة التيار الجارف لتوحيد القواعد القانونية الدولية (حوا، 2010، ص 252).

أولاً: تعريف التحفظ وشروطه القانونية

عرّفت المادة (2/د) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 التحفظ بأنه: "إعلان من جانب واحد، أياً كانت صيغته أو تسميته، تصدره دولة ما عند توقيعها أو تصديقها أو قبولها أو موافقتها على معاهدة، أو انضمامها إليها، بقصد استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة في تطبيقها على تلك الدولة" (الأمم المتحدة، 1969، المادة 2، فقرة 1-د).

ولكي يكون التحفظ مشروعاً ومنتجاً لآثاره القانونية، حددت المادة (19) من الاتفاقية ذاتها ضوابط صارمة، إذ لا يجوز للدولة إبداء تحفظ إلا إذا:

- لم تكن المعاهدة تحظر هذا التحفظ صراحةً.
- لم تكن المعاهدة تنص على جواز التحفظ على مواد محددة فقط (حيث يمتنع التحفظ خارج تلك المواد).

المعيار الذهبي (الموضوع والغرض): ألا يكون التحفظ منافياً لـ "موضوع المعاهدة والغرض منها". هذا الشرط هو الحارس لأمن واستقرار النظام القانوني الدولي؛ فإذا كان التحفظ ينال من

جوهر الالتزام التعاقدي (مثل التحفظ على مبدأ منع التعذيب في اتفاقية حقوق الإنسان)، فإنه يُعد باطلاً ولا يُعد به قانوناً (عامر، 2007، ص 420-422).

ثانياً: الآثار القانونية للتحفظ (علاقة التضاد والتوافق)

يُنشئ التحفظ علاقة قانونية "مثلثة" الأطراف (الدولة المتحفظة، الدول القابلة للتحفظ، والدول المعترضة عليه)، وتتحدد الآثار القانونية وفقاً للمواقف المتبادلة:

في حالة القبول: إذا قبلت الدول الأخرى التحفظ، فإن المعاهدة تُعدل في علاقتها مع الدولة المتحفظة بالقدر الذي نص عليه التحفظ.

في حالة الاعتراض (الاعتراض البسيط): إذا اعترضت دولة على التحفظ دون أن تعارض دخول الدولة المتحفظة طرفاً في المعاهدة، فإن نصوص المعاهدة المتعلقة بالتحفظ لا تطبق بين الدولتين بالقدر الذي ينصب عليه التحفظ (الغنيمي، 1993، ص 395-397).

في حالة الاعتراض المؤهل: إذا اعترضت الدولة على التحفظ وأعلنت صراحة معارضتها لقيام علاقة تعاقدية مع الدولة المتحفظة، فإن المعاهدة لا تدخل حيز النفاذ بين الدولتين.

ثالثاً: التحفظ بوصفه أداة لحماية بنية الدولة القانونية

من منظور بنية الدولة والنظام السياسي، يُنظر إلى التحفظ كأداة "دفاع قانوني". فكثيراً ما تجد الدولة نفسها أمام التزام دولي طموح يتقاطع مع ثوابتها الدستورية أو الاجتماعية (مثل التحفظات على مواد تتعلق بـ "المساواة بين الجنسين" أو "حرية العقيدة" في الاتفاقيات الدولية لتتوافق مع الشريعة الإسلامية أو الدساتير الوطنية).

هنا، يوفر القانون الدولي آلية التحفظ للدولة لتؤكد التزامها بالمنظومة الدولية دون أن تضحي بهويتها التشريعية الوطنية (الفتلاوي، 2007، ص 175-177).

ومع ذلك، تبرز هنا إشكالية "تفكك المعاهدة"؛ فكثرة التحفظات تؤدي إلى تفتيت الالتزام الدولي وإضعاف وحدة القواعد القانونية، مما يدفع المجتمع الدولي نحو تشجيع الدول على الانضمام للمعاهدات دون تحفظات، أو استبدال التحفظ بـ "الإعلانات التفسيرية" التي توضح وجهة نظر الدولة دون تعديل النص القانوني، وهي ممارسة دبلوماسية متنامية تهدف إلى تحقيق التوازن بين الانخراط في النظام العالمي وحماية السيادة الداخلية (شو، 2007، ص 548-550).

المطلب الثاني: نفاذ المعاهدات، انقضاؤها، والمسؤولية الدولية

إن دخول المعاهدة حيز النفاذ (Entry into Force) يعني تحول النصوص المتفاوض عليها إلى قواعد قانونية ملزمة تُنتج آثارها في مواجهة أطرافها، وتُرتب مسؤولية دولية في حال الإخلال بها. غير أن هذا الالتزام ليس مؤبداً أو مطلقاً في جميع الأحوال؛ فالقانون الدولي، إدراكاً منه لديناميكية العلاقات السياسية والأمنية وتقلباتها، وضع إطاراً تشريعياً دقيقاً في اتفاقية فيينا لعام 1969 يُنظم "نهاية حياة المعاهدة"، سواء بتقرير بطلانها منذ نشأتها، أو بانقضائها لزوال مبررات وجودها (شو، 2007، ص 562-563).

الفرع الأول: أسباب بطلان المعاهدات وانقضائها

يُميز الفقه القانوني الدولي بدقة بين "البطلان(Invalidity) "، الذي يعني وجود عيب جوهري رافق إبرام المعاهدة وجعلها منعدمة الأثر القانوني منذ البداية، وبين "الانقضاء " (Termination)، الذي يرد على معاهدة نشأت صحيحة ومنتجة لآثارها، لكن طرأت ظروف أدت إلى إنهائها. وتكتسب هذه التفرقة أهمية استراتيجية قصوى، إذ تُمثل الملاذ القانوني الذي تلجأ إليه الدول للتحلل من التزامات مجحفة تهدد بنيتها السياسية أو أمنها القومي.

أولاً: حالات بطلان المعاهدات (العيوب المكتنفة للرضا والموضوع) صنفت اتفاقية فيينا لعام 1969 أسباب البطلان إلى نوعين رئيسيين:

1. **البطلان النسبي (Relative Invalidity):** ويُقصد به العيوب التي تشوب رضا الدولة، ويجوز للدولة المتضررة وحدها التمسك به. ويشمل:

- **الغلط (Error):** متى تعلق بواقعة شكلت أساساً جوهرياً لرضا الدولة (المادة 48).
- **التدليس والغش (Fraud):** إذا تم دفع الدولة لإبرام المعاهدة بناءً على سلوك تدليسي من دولة أخرى مفاوضة (المادة 49).
- **إفساد ممثل الدولة (Corruption):** وهو ذو دلالة سياسية وأمنية خطيرة، حيث تلجأ بعض الدول لاختراق النخبة السياسية المفاوضة لدولة أخرى وإغراء ممثلها لتقديم تنازلات تمس السيادة الوطنية (المادة 50) (عامر، 2007، ص 435-437).

البطلان المطلق (Absolute Invalidity): وهو البطلان الذي يقع بقوة القانون، ولا تلحقه الإجازة، ويحق لأي طرف التمسك به لتعلقه بالنظام العام الدولي، ويشمل:

إكراه ممثل الدولة (Coercion of a Representative): سواء بالتهديد الشخصي أو الابتزاز.

الإكراه الواقع على الدولة (Coercion of a State): وفقاً للمادة (52)، تُعد باطلة بطلاناً مطلقاً أي معاهدة يتم إبرامها نتيجة التهديد بالقوة أو استخدامها في انتهاك لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة. وهذا النص يُعد انتصاراً لاستقرار البنية السياسية للدول الضعيفة التي طالما أُجبرت على توقيع معاهدات إذعان (كمعاهدات الحماية والاستعمار) تحت وطأة التهديد العسكري (العطية، 2008، ص 205-207).

التعارض مع القواعد الآمرة (Jus Cogens): وفقاً للمادة (53)، تبطل كل معاهدة تتعارض وقت إبرامها مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العام (مثل معاهدة تبيح تجارة الرقيق، أو التخطيط لحرب عدوانية، أو الإبادة الجماعية) (الدقاق، 2003، ص 330).

ثانياً: أسباب انقضاء المعاهدات (التحلل المشروع من الالتزام)

تستند الدول في الممارسة الدبلوماسية المعاصرة إلى آليات الانقضاء لتعديل مسار سياستها الخارجية بما يتلاءم مع متطلبات الأمن القومي. ومن أهم أسباب الانقضاء وفق اتفاقية فيينا:

1. الإخلال الجوهري بالمعاهدة (Material Breach): وفقاً للمادة (60)، إذا أخلت إحدى الدول بالتزاماتها الجوهرية، جاز للطرف الآخر التمسك بهذا الإخلال لإنهاء المعاهدة أو إيقاف العمل بها. وهذه الآلية تمثل أداة ردع متبادل (Deterrence) تضمن التوازن في تنفيذ الالتزامات الاستراتيجية، لا سيما في معاهدات التسلح أو الحدود (حوا، 2010، ص 275-276).

2. استحالة التنفيذ (Impossibility of Performance): متى كان التنفيذ مستحيلاً بسبب الاختفاء أو الهلاك النهائي لموضوع المعاهدة (المادة 61)، كجفاف نهر دولي نُظمت معاهدة لاقتسام مياهه.

3. التغير الجوهري في الظروف (Rebus Sic Stantibus): تُعد المادة (62) من أخطر المواد ذات البعد السياسي والاستراتيجي. وتُقر هذه القاعدة العرفية بأنه لا يجوز التمسك بتغير الظروف لإنهاء معاهدة إلا إذا توافرت شروط صارمة: أن يكون التغير لم يكن متوقعاً وقت الإبرام، وأن يكون وجود تلك الظروف قد شكل أساساً جوهرياً لرضا الأطراف، وأن يؤدي التغير إلى "تبديل جذري" في نطاق الالتزامات التي لم تُنفذ بعد.

وتمثل هذه القاعدة "الرئة" التي تتنفس منها الدول عندما يصبح الاستمرار في التزام معين تهديداً لوجودها، شريطة ألا يُساء استخدامها للتهرب من الالتزامات المشروعة، وقد استثنت الاتفاقية تطبيق هذه القاعدة على معاهدات "تعيين الحدود" حفاظاً على السلم والأمن الدوليين (الغنيمي، 1993، ص 412-415).

إن الفهم المعمق لحالات البطلان والانقضاء يُثبت أن القانون الدولي ليس "سجناً تشريعياً"، بل هو نظام قانوني مرن يوفر للدولة الحديثة أدوات مشروعة لحماية سيادتها ومواءمة التزاماتها مع المقتضيات الأمنية العليا (الفتلاوي، 2007، ص 201).

الفرع الثاني: الالتزامات الدولية الناشئة وتأثيرها على السيادة الوطنية للدولة

شكل مفهوم "السيادة الوطنية" (National Sovereignty) منذ صلح وستفاليا عام 1648 حجر الزاوية في بناء الدولة الحديثة، حيث كان يُنظر إلى السيادة على أنها سلطة عليا مطلقة لا يعلوها شيء داخل إقليم الدولة، ولا تخضع لأي رقابة خارجية.

إلا أن تطور النظام القانوني الدولي، وتزايد التشابك الأمني والاقتصادي بين الدول، أفرز واقعاً قانونياً وسياسياً جديداً فرض قيوداً مؤسسية وتشريعية على هذه السيادة، محولاً إياها من "سيادة مطلقة" إلى "سيادة مقيدة أو وظيفية" (شو، 2007، ص 310-312).

أولاً: سمو الالتزام الدولي على التشريع الوطني (تقييد الإرادة الداخلية)

عندما تُبرم الدولة معاهدة دولية وتُصدق عليها وفق الإجراءات الدستورية، فإنها تُنشئ التزاماً قانونياً يفرض عليها مواءمة بيئتها التشريعية الداخلية مع متطلبات هذا الالتزام.

وقد حسمت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 هذه الجدلية بشكل قاطع في المادة (27) منها، والتي نصت على قاعدة ذهبية مفادها: "لا يجوز لطرف في معاهدة أن يتمسك بأحكام قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة" (الأمم المتحدة، 1969، المادة 27).

هذا المبدأ، الذي يُعرف بـ "سمو القانون الدولي" (Supremacy of International Law)، يُشكل تحدياً مستمراً لبنية الدولة القانونية؛ فهو يعني أن البرلمانات الوطنية تفقد جزءاً من حريتها التشريعية المطلقة، إذ لا تستطيع تشريع قوانين تتعارض مع التزامات الدولة الدولية، وإلا تعرضت الدولة برمتها للمسؤولية الدولية (العطية، 2008، ص 89-91).

ثانياً: تقلص "المجال المحفوظ للدولة" ((Domestic Jurisdiction

تاريخياً، كان القانون الدولي يعترف بوجود ما يُسمى بـ "الاختصاص الداخلي" أو المجال المحفوظ للدولة، وهي المسائل التي يُترك تنظيمها حكراً للسلطات الوطنية (مثل علاقة الدولة بمواطنيها، وحقوق الإنسان الداخلية، والتسليح، والنظام الاقتصادي).

وقد أكدت المادة (7/2) من ميثاق الأمم المتحدة على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول.

غير أن الالتزامات الدولية الناشئة عن المعاهدات الشارعة (خاصة في مجالات حقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني، وقانون البيئة، ومنع انتشار أسلحة الدمار الشامل) قد اقتحمت هذا المجال المحفوظ بقوة. فأصبحت طريقة تعامل الدولة مع مواطنيها داخل حدودها الإقليمية تخضع لرقابة الآليات الدولية (كلجان حقوق الإنسان والمحكمة الجنائية الدولية)، مما يعني اختراقاً قانونياً لبنية الدولة الأمنية والسياسية بحجة حماية المعايير الدولية الإلزامية (الدقاق، 2003، ص 145-147).

ثانياً: المسؤولية الدولية كأداة لضبط السلوك السيادي

إن الالتزامات الدولية لا تقف عند حد التنظير، بل تقترن بـ "جزاء قانوني" يتمثل في نظام (المسؤولية الدولية).

وتُعرف المسؤولية الدولية بأنها الأثر القانوني الذي يترتب على إتيان الدولة لتصرف (إيجابي أو سلبي) يُشكل انتهاكاً لالتزام دولي مقرر عليها، مما يُلزمها بجبر الضرر الناشئ عن هذا الانتهاك (عامر، 2007، ص 490-492).

ولكي تقوم المسؤولية الدولية، استقر الفقه ومشروع مواد لجنة القانون الدولي (2001) على توافر ركنين:

الركن الموضوعي: وجود فعل غير مشروع دولياً (مخالفة معاهدة أو عرف دولي).

ركن الإسناد (Attribution): أن يكون هذا الفعل صادراً عن أحد أجهزة الدولة وسلطاتها (التشريعية، التنفيذية، أو القضائية) أو أي كيان يمارس عناصر السلطة الحكومية (لجنة القانون الدولي، 2001، المادتان 1 و 2(.

الأبعاد الأمنية والاستراتيجية للمسؤولية الدولية

لا تقتصر آثار المسؤولية الدولية على التعويض المادي أو الترضية الأدبية، بل تمتد لتشكل تهديداً استراتيجياً لبنية الدولة واستقرارها إذا كان الانتهاك جسيماً ويتعلق بقواعد القانون الدولي الآمرة (Jus Cogens) المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين.

ففي هذه الحالات، يحق للمجتمع الدولي، ممثلاً في مجلس الأمن، الانتقال من مرحلة "المسؤولية المدنية" إلى مرحلة "الجزاءات القسرية" وفقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وقد تتخذ هذه الجزاءات شكل عقوبات اقتصادية شاملة، أو حصاراً دبلوماسياً، أو حتى التدخل العسكري (كما حدث في العراق عام 1990، وحالات تطبيق مبدأ "مسؤولية الحماية - R2P") (الغنيمي، 1993، ص 512-514).

إن خضوع الدولة للالتزامات الدولية لا يعني انتقاصاً مهيناً من سيادتها، بل هو في حقيقته "ممارسة راقية" لهذه السيادة.

)الفتلاوي، 2007، ص 225).

المطلب الثالث: المعاهدات الأمنية والاستراتيجية والرقابة الدستورية

تُشكل المعاهدات الأمنية والاستراتيجية أحد أخطر أشكال التقييد الوظيفي لسيادة الدولة، حيث تُلزم الدولة بموجبها بتقديم تنازلات سيادية (مثل السماح بإنشاء قواعد عسكرية أجنبية، أو تبادل معلومات استخباراتية، أو التزام بضربات استباقية).

ونظراً لخطورة هذه التنازلات، برزت "الرقابة الدستورية" كصمام أمان يحمي الدولة من الانزلاق وراء معاهدات قد تُهدد أمنها القومي أو تتعارض مع مبادئها الدستورية العليا.

الفرع الأول: طبيعة المعاهدات الأمنية وأثرها على السيادة التشريعية

تختلف المعاهدات الأمنية عن المعاهدات الدولية التقليدية (كتلك التجارية أو الثقافية) في أنها تلامس "العصب الحيوي" لبقاء الدولة.

إنها معاهدات غير متكافئة في طبيعتها، حيث تضطر الدولة الأصغر أحياناً لتقديم تنازلات واسعة للحصول على "مظلة أمنية" من دولة عظمى أو تكتل عسكري (مثل حلف الناتو).

- **تآكل السلطة التقديرية للبرلمان:** بمجرد إبرام المعاهدة الأمنية، تفقد البرلمانات الوطنية جزءاً كبيراً من سلطتها التقديرية في التشريع؛ إذ تصبح مُلزمة بتعديل قوانينها الوطنية (قوانين مكافحة الإرهاب، قوانين الاستخبارات، قوانين حماية الحدود) لتتوافق مع معايير المعاهدة. هذا التحول يُفرغ "السيادة التشريعية" من محتواها، ويجعل القانون الوطني مجرد صدى لالتزامات دولية مفروضة (شلبي، 2002، ص 150-155).
- **السيادة المنقوصة:** إن المعاهدات الأمنية تُنشئ "حقوقاً للتدخل"، حيث تُمنح الدولة الطرف (أو المنظمة الدولية) حق الوصول إلى البنية التحتية الحساسة أو التدخل في اتخاذ القرار العسكري. هذا الانفتاح الاستراتيجي، وإن كان يهدف لتعزيز الأمن، إلا أنه يُضعف استقلالية الدولة في تحديد "مصلحتها العليا" بعيداً عن ضغوط الحلفاء (القاسمي، 2018، ص 88-92).

الفرع الثاني: الرقابة الدستورية كآلية للتحصين الاستراتيجي

أمام اتساع نفوذ المعاهدات الأمنية، برز دور "القضاء الدستوري" أو "الرقابة السياسية والدستورية" كأداة لحماية الدولة من التورط في التزامات غير دستورية.

- **الرقابة السابقة واللاحقة:** تمارس المحاكم الدستورية في العديد من الدول رقابة دقيقة على المعاهدات الأمنية قبل تصديقها. فإذا نصت المعاهدة على منح قوات أجنبية حصانة قضائية مطلقة داخل الإقليم، أو تضمنت التزاماً بالدخول في حرب دون إذن البرلمان (مما يخالف الدستور)، فإن للمحكمة الدستورية الحق في رفضها أو طلب إعادة التفاوض عليها. هذه الرقابة تُعد درعاً قانونياً يمنع السلطة التنفيذية من الانفراد بالقرار الأمني وتجاوز الإرادة الشعبية الممثلة في الدستور (العبادي، 2015، ص 210-214).

- **مبدأ سمو الدستور:** تستقر النظريات الدستورية الحديثة على أن المعاهدة الأمنية لا تعلو فوق الدستور. وفي حال حدوث تعارض، يجب أن تكون الأولوية للدستور، حتى لو أدى ذلك لتوتر العلاقة مع الحليف الدولي. إن قدرة الدولة على التمسك بسمو دستورها في مواجهة المعاهدات الدولية هي الاختبار الحقيقي لسيادتها وقوة بنيتها القانونية (طعيمة، 2009، ص 135-139).

الفرع الثالث: المعضلات الدستورية في تنفيذ الالتزامات الأمنية الدولية

تنشأ أكبر المعضلات حين تُطالب الدولة بتنفيذ التزامات أمنية دولية (مثل تنفيذ قرارات مجلس الأمن تحت الفصل السابع) بينما تمنع الدساتير الوطنية ذلك.

- **صراع الالتزامات:** هل تلتزم الدولة بالميثاق الأممي (الذي يعلو في بعض الأنظمة على القانون الداخلي) أم بالدستور؟ لقد عالج الفقه الدستوري هذه المعضلة بتبني "نظرية التناغم" أو "التفسير المتوافق"، حيث يتم تفسير الالتزامات الدولية بما لا يمس الثوابت الدستورية. وإذا تعذر التوافق، يُرجح الدستور كونه التعبير الأسمى عن إرادة الأمة (غانم، 2021، ص 45-50).
- **الرقابة على الأجهزة الاستخباراتية والأمنية:** غالباً ما تتضمن المعاهدات الأمنية بنوداً سرية حول التعاون الاستخباراتي. هنا تظهر "أزمة الرقابة"؛ فكيف يمكن للبرلمان أو المحكمة الدستورية مراقبة معاهدة لا يعرفون تفاصيلها؟ لقد فرض التوسع في هذه المعاهدات ضرورة استحداث "لجان برلمانية متخصصة" ذات صلاحيات أمنية عالية، تعمل في سرية تامة لمراقبة الامتثال للمعاهدات دون المساس بالأمن القومي (منصور، 2019، ص 75-80).

إن بنية الدولة الحديثة لا تُحصن بالانغلاق، بل بالقدرة على إبرام معاهدات أمنية مدروسة، محكومة برقابة دستورية صارمة تضمن ألا تُحول هذه المعاهدات الدولة من فاعل سيادي إلى تابع استراتيجي، مما يحفظ للدولة مرونتها في الداخل وهيبتها في الخارج (الهاشمي، 2016، ص 190-195).

خاتمة الفصل

لقد أظهر هذا الفصل أن "بنية الدولة" في القرن الحادي والعشرين لم تعد كياناً ساكناً أو محصناً خلف جدران السيادة التقليدية، بل باتت مؤسسة ديناميكية تعيد تشكيل نفسها باستمرار تحت ضغط التحولات الدولية المتسارعة.

فقد تبين من خلال تحليل قرارات المنظمات الدولية، وتطور الدبلوماسية الرقمية، وتحديات الصراع السيبراني، أن السيادة الوطنية قد انتقلت من مفهوم "الاستقلال المطلق" إلى مفهوم "السيادة التشاركية"، حيث أصبحت قدرة الدولة على البقاء مرهونة بمدى كفاءتها في التكيف مع القواعد الدولية الناشئة، وبراعتها في إدارة التحالفات الاستراتيجية المعقدة.

كما خلص البحث إلى أن المعاهدات الأمنية، رغم ضروريتها لتعزيز الأمن القومي، تفرض استحقاقات دستورية دقيقة تتطلب توازناً مرهفاً بين الالتزام الدولي وحماية الثوابت الوطنية. وبناءً على ما تقدم، يمكن التأكيد على أن صمود الدولة المعاصرة يتوقف على ثلاثة مرتكزات أساسية: **مرونة دبلوماسية** تستوعب أدوات القوة الناعمة والسيبرانية، **وقضاء دستوري** واعٍ يحمي جوهر السيادة دون عرقلة التطور الاستراتيجي، و**رؤية قانونية استباقية** تسهم في صياغة القواعد الدولية بدلاً من الاكتفاء بالخضوع لها. إن مستقبل بنية الدولة لا يكمن في العزلة، بل في الانخراط الذكي والواعي في شبكة العلاقات الدولية المتشابكة، مع ضمان الحفاظ على الهوية الدستورية كحائط صد أخير أمام المتغيرات الجيوسياسية والتقنية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب والمؤلفات

1. أبو الوفا، أحمد (2010). *الوسيط في القانون الدولي العام* (ط5). القاهرة: دار النهضة العربية.
2. أبو هيف، علي صادق (1995). *القانون الدولي العام* (ط11). الإسكندرية: منشأة المعارف.
3. أبو هيف، علي صادق (2001). *القانون الدولي العام* (ط12). الإسكندرية: منشأة المعارف.
4. براونلي، إيان (2007). *مبادئ القانون الدولي العام* (ترجمة: أحمد شيوخ). بيروت: دار الكتاب الجامعي.
5. جويلي، سعيد سالم (2002). *القانون الدولي الإنساني: دراسة في آليات التنفيذ والجزاء*. القاهرة: دار النهضة العربية.
6. جابر، سامي (2020). *اتفاقية بودابست ومستقبل التعاون الدولي في مكافحة الجريمة الرقمية*. القاهرة: دار النهضة العربية.
7. حوا، يوسف مسعد (2010). *مبادئ القانون الدولي العام*. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.

8. زيدان، عبد الكريم (2012). *أصول الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي*. القاهرة: دار النهضة العربية.
9. زهران، جمال علي (2007). *السياسة الخارجية والدبلوماسية في عالم متغير*. القاهرة: دار النهضة العربية.
10. سعد الله، عمر (2004). *تطور القانون الدولي الإنساني*. الجزائر: دار المطبوعات الجامعية.
11. سلطان، حامد؛ وراتب، عائشة؛ وعامر، صلاح الدين (1987). *القانون الدولي العام*. القاهرة: دار النهضة العربية.
12. شو، مالكولم (2007). *القانون الدولي* (ترجمة: مروان قبلان وآخرون). دبي: مركز الخليج للأبحاث.
13. شلبي، محمد صبحي (2002). *المعاهدات الدولية والرقابة على دستوريتها*. القاهرة: دار النهضة العربية.
14. العبادي، هشام (2015). *القضاء الدستوري وعلاقته بالمعاهدات الدولية: دراسة مقارنة*. عمّان: دار الثقافة.
15. العتيبي، عبد الله بن سعود (2021). *الدبلوماسية السيبرانية: أداة جديدة في السياسة الخارجية*. الرياض: دار النشر الجامعي.
16. العطية، عصام (2008). *القانون الدولي العام* (ط7). بغداد: المكتبة القانونية.
17. العناني، إبراهيم محمد (1997). *المنظمات الدولية: النظرية العامة والأمم المتحدة* (ط3). القاهرة: دار النهضة العربية.
18. علوان، عبد الكريم (2007). *الوسيط في القانون الدولي العام: الكتاب الأول (المبادئ العامة)*. عمّان: مكتبة دار الثقافة.
19. عامر، صلاح الدين (2007). *مقدمة لدراسة القانون الدولي العام*. القاهرة: دار النهضة العربية.
20. الفار، عبد الواحد محمد (1995). *الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها*. القاهرة: دار النهضة العربية.
21. الفتلاوي، سهيل حسين (2007). *الدبلوماسية: دراسة قانونية وسياسية*. عمّان: دار الثقافة.
22. الفتلاوي، سهيل حسين (2007). *المدخل للقانون الدولي العام*. عمّان: دار الثقافة.
23. الفتلاوي، سهيل حسين (2011). *موسوعة القانون الدولي الجنائي: جرائم الحرب وجرائم العدوان* (ج1). عمّان: دار الثقافة.
24. القاسمي، عبد العزيز (2018). *سيادة الدولة في عصر الالتزامات الأمنية الدولية*. دبي: المركز العربي للدراسات القانونية.
25. كولن، شون (2016). *الدبلوماسية في العصر الرقمي* (ترجمة: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية). أبوظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية.
26. كيسنجر، هنري (2015). *النظام العالمي: تأملات حول طابع الأمم ومسار التاريخ* (ترجمة: فاضل جتكر). بيروت: دار الكتاب العربي.
27. كوهين، روجر (2015). *تطور القانون الدولي في مواجهة التهديدات التكنولوجية* (ترجمة: د. سعيد صبحي). القاهرة: دار النهضة العربية.
28. المجذوب، محمد (2007). *القانون الدولي العام* (ط6). بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
29. مقلد، إسماعيل صبري (2014). *الاستراتيجية والسياسة الدولية: مفاهيم وتطبيقات معاصرة*. القاهرة: المكتبة الأكاديمية.
30. منصور، سارة (2019). *رقابة البرلمان على الاتفاقيات الأمنية والاستخباراتية*. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
31. ناي، جوزيف (2007). *القوة الناعمة: وسيلة النجاح في السياسة الدولية* (ترجمة: محمد توفيق البجيرمي). الرياض: مكتبة العبيكان.
32. النكلاوي، أحمد (2019). *حروب الجيل الخامس: الفضاء السيبراني والردع غير المتماثل* (ط2). بيروت: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.

33. الهاشمي، إبراهيم (2016). *بناء الدولة في القانون الدولي المعاصر*. بغداد: دار المدى.

34. هيكل، أحمد (2022). *المنظمات الدولية وقواعد السلوك في الفضاء السيبراني*. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.

ثانياً: الدوريات والمجلات العلمية والتقارير

35. عبد السلام، محمد (2018). الأمن السيبراني والتحولات الجيوسياسية في القرن الحادي والعشرين. مركز *الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية*.

36. عبد السلام، محمد (2020). الأمن السيبراني والتحولات الجيوسياسية في القرن الحادي والعشرين. مركز *الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية*.

37. الغالي، بوطرس بوطرس (1992). *خطة للسلام (An Agenda for Peace)*. تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، الوثيقة (A/47/277).

38. غانم، فهد (2021). المعضلات الدستورية في تنفيذ قرارات مجلس الأمن. *مجلة العلوم القانونية والسياسية*، الجامعة الأردنية، مجلد 12.

39. لجنة القانون الدولي (2001). *مشروع مواد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً*. الجمعية العامة للأمم المتحدة.

40. منصور، محمد عبد الله (2017). القانون الدولي والأمن السيبراني: إشكالية الإسناد والدفاع الشرعي. *مجلة السياسة الدولية*، مؤسسة الأهرام، عدد 208.

41. هيكل، أحمد (2020). الدبلوماسية العامة وتحديات الأمن القومي في عصر الفضاء الرقمي. *مجلة السياسة الدولية*، مؤسسة الأهرام، عدد 220.

ثالثاً: الاتفاقيات والمعاهدات الدولية

42. الأمم المتحدة (1961). *اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية*.

43. الأمم المتحدة (1963). *اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية*.

44. الأمم المتحدة (1969). *اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات*.

الفصل السابع

الدراسات الاستراتيجية والأمن الإقليمي

Strategic Studies and Regional Security

م.م. رفل إياد صالح
جامعة بغداد - مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية - العراق

الملخص

يتناول الفصل الدراسات الاستراتيجية والأمن الإقليمي من خلال المفاهيم وأدوات التحليل والعلاقة بين المصالح والقدرات والتهديدات. ويبدأ بتوضيح الاستراتيجية ومستوياتها وصلتها بالتخطيط وتقدير البيئة وصياغة الأهداف واختيار الوسائل. ويناقش انتقال الاستخدام من المجال العسكري إلى إطار أوسع يجمع الأبعاد السياسية والاقتصادية والدبلوماسية والتقنية، كما تعرضه المراجع التي يستند إليها الفصل.

ويعالج الفصل الأمن الإقليمي وتوازنات القوة، مستعرضًا التفاعلات بين الدول المتجاورة والتحالفات والمخاوف المتبادلة. ويعرض نظرية المجمعات الأمنية الإقليمية والمعضلة الأمنية بوصفهما أداتين في تفسير الترابط والتوتر، ثم يناقش التهديدات التقليدية وغير التقليدية، ومنها الإرهاب والجريمة المنظمة والأمن السيبراني والطاقة والبيئة. وتُقرأ هذه الموضوعات في صلتها بتغير الفاعلين وتشابك مصادر الخطر، لا باعتبارها قائمة منفصلة عن السياق.

ويتناول المحور الأخير إدارة المصالح والاستراتيجية الكبرى ومواءمة الأهداف والموارد وترتيب الأولويات والتكيف مع عدم اليقين. ويشمل العرض مناقشات تتعلق بالحروب الهجينة والتحولات التقنية والحالة العراقية، مع إبقاء هذه المقاربات منسوبة إلى معالجة الباحثة ومراجعها. وتتمثل مساهمة الفصل في وصل المفاهيم الاستراتيجية بتحليل الأمن الإقليمي وأدوات إدارة المصالح، وتوضيح المستويات التي يحتاج إليها الفهم المتكامل للمسألة. ويعرض الملخص نطاق الدراسة ومسارات استدلالها، دون تبني تقييم سياسي مستقل لدولة أو تحالف أو تقديم توقعات عن نتائج صراعات بعينها.

الكلمات المفتاحية: الدراسات الاستراتيجية؛ الأمن الإقليمي؛ توازن القوى؛ المصالح الوطنية؛ التهديدات

Abstract

This chapter examines strategic studies and regional security through concepts, analytical tools, and relationships among interests, capabilities, and threats. It introduces strategy and its levels, linking them to planning, environmental assessment, objectives, and selection of means. The discussion reviews movement from a primarily military use toward a broader framework involving political, economic, diplomatic, and technological dimensions, as presented in the chapter's references.

Regional security and balances of power are considered through interactions among neighboring states, alliances, and reciprocal concerns. Regional security complex theory and the security dilemma are presented as analytical approaches to interdependence and tension. Traditional and non-traditional threats are discussed, including terrorism, organized crime, cybersecurity, energy, and environmental issues. These topics are connected to changing actors and overlapping sources of risk rather than treated as a context-free list.

A final component addresses management of interests, grand strategy, alignment of objectives and resources, priorities, and adaptation under uncertainty. Hybrid warfare, technological change, and the Iraqi case appear within the author's analysis and cited literature. The contribution connects strategic concepts with regional security and the organization of interests, identifying complementary levels of analysis. This abstract describes the study's scope and lines of argument without adopting an independent political evaluation of a state or alliance or predicting the outcomes of particular conflicts.

Keywords: Strategic studies; Regional security; Balance of power; National interests; Threats

تمهيد

تُعد الاستراتيجية من المفاهيم المركزية في الدراسات السياسية والاستراتيجية والعسكرية، إذ ارتبطت منذ نشأتها بفن قيادة الحروب وإدارة الصراعات، ثم شهدت تطوراً متسارعاً نتيجة التحولات التي طرأت على طبيعة العلاقات الدولية وأدوات القوة ومصادر التهديد. ولم يعد مفهوم الاستراتيجية مقتصراً على المجال العسكري، بل أصبح إطاراً شاملاً لتوجيه موارد الدولة وإمكاناتها السياسية والاقتصادية والتكنولوجية والدبلوماسية لتحقيق أهدافها الوطنية بعيدة المدى، وإدارة البيئة الداخلية والخارجية بما يضمن حماية المصالح العليا للدولة وتعزيز مكانتها في النظام الدولي.

كما أصبح الأمن الإقليمي اليوم أحد المرتكزات الأساسية للاستقرار الدولي، إذ تؤثر الأزمات الإقليمية بصورة مباشرة في الأمن العالمي، كما أن كثيراً من التهديدات المعاصرة، كالإرهاب، والجريمة المنظمة، والهجرة غير النظامية، والأمن السيبراني، والأوبئة، وأزمات الطاقة، لا يمكن التعامل معها من خلال السياسات الوطنية المنفردة، بل تستلزم استراتيجيات جماعية تقوم على التنسيق والتكامل بين الدول. ومن هنا اكتسب الأمن الإقليمي أهمية متزايدة بوصفه حلقة وصل بين الأمن الوطني والأمن الدولي، وإطاراً لتحليل التفاعلات الأمنية بين الدول المتجاورة.

وقد أدى تعقد البيئة الدولية خلال العقود الأخيرة إلى انتقال مفهوم إدارة المصالح الوطنية من الاعتماد على القوة العسكرية وحدها إلى توظيف مختلف أدوات القوة الوطنية بصورة متكاملة، وهو ما عزز أهمية التخطيط الاستراتيجي بوصفه أداة رئيسة لإدارة الموارد، وتحديد الأولويات، والتعامل مع التحديات التقليدية وغير التقليدية، بما يحقق الأمن والاستقرار والتنمية في آن واحد.

المبحث الأول

مفهوم الاستراتيجية وأدوات التحليل الاستراتيجي

أسهمت التحولات التي أعقبت الحرب الباردة، ثم تصاعد التهديدات غير التقليدية، والثورة الرقمية، والمنافسة الجيوسياسية بين القوى الكبرى، في إعادة صياغة الفكر الاستراتيجي، إذ أصبح أكثر ارتباطاً بإدارة المخاطر، واستشراف المستقبل، وتوظيف أدوات القوة الشاملة، بدلاً من الاقتصار على الاستخدام المباشر للقوة العسكرية. ومن ثم، فإن فهم مفهوم الاستراتيجية وتطورها

يمثل مدخلاً أساسياً لدراسة الأمن الإقليمي وإدارة المصالح الوطنية في البيئة الدولية المعاصرة[1]. وبذلك سيقسم المبحث الى مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم الاستراتيجية

يرجع أصل كلمة الاستراتيجية (Strategy) إلى الكلمة اليونانية (Strategos) التي كانت تشير إلى فن قيادة الجيوش وإدارة العمليات العسكرية. وقد ظل هذا المفهوم مرتبطاً بالشؤون العسكرية لقرون طويلة، إلى أن اتسع نطاق استخدامه ليشمل إدارة الدولة، وصنع السياسة، والتخطيط الاقتصادي، وإدارة الأزمات، والعلاقات الدولية. ويعكس هذا التطور انتقال الاستراتيجية من كونها وسيلة لتحقيق النصر في المعركة إلى كونها منهجاً شاملاً لإدارة الموارد الوطنية وتوجيهها نحو تحقيق الأهداف الاستراتيجية للدولة[1].

ويُعد) كارل فون كلاوزفيتز(من أبرز منظري الفكر الاستراتيجي، إذ عرف الحرب بأنها "استمرار للسياسة بوسائل أخرى"، وهو تعريف أبرز العلاقة الوثيقة بين القرار السياسي والوسائل العسكرية، وأكد أن الاستراتيجية لا يمكن فهمها بمعزل عن الأهداف السياسية للدولة. وفي المقابل، ركز بازل ليدل هارت على أن الاستراتيجية هي فن توزيع واستخدام الوسائل العسكرية لتحقيق الأهداف السياسية بأقل كلفة ممكنة، مؤكداً أهمية المناورة والمرونة بدلاً من المواجهة المباشرة[3].

أما في الأدبيات المعاصرة، فيرى لورنس فريدمان أن الاستراتيجية هي عملية مستمرة تهدف إلى توظيف مختلف أدوات القوة لتحقيق غايات الدولة في بيئة تتسم بالتغير وعدم اليقين، وأن نجاحها يعتمد على القدرة على التكيف مع المتغيرات، واستشراف التهديدات والفرص، وإدارة الموارد بكفاءة[4].

إلا ان التطورات التي مرت بها المجتمعات أثر على الدور الذي تلعبه الدولة في حياة المجتمع، فلم يعد الطابع العسكري هو الوحيد الذي يحدد وظيفتها بل دخلت في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتكنولوجية[5].

وعليه لا تقتصر الاستراتيجية على مستوى واحد من مستويات صنع القرار، وإنما تمثل منظومة متكاملة تتدرج من تحديد الغايات العليا للدولة إلى إدارة العمليات التنفيذية. ويُعد فهم مستويات

الاستراتيجية من المتطلبات الأساسية لتحليل سلوك الدول، إذ يحدد طبيعة العلاقة بين القيادة السياسية والمؤسسات العسكرية والأجهزة التنفيذية، ويوضح كيفية تحويل الأهداف الوطنية إلى خطط وسياسات قابلة للتنفيذ. وقد تطورت الأدبيات الاستراتيجية الحديثة لتصنف الاستراتيجية إلى مستويات مترابطة، لكل منها وظائفه وأدواته، إلا أنها تتكامل جميعاً لتحقيق المصلحة الوطنية[6].

ويتمثل **المستوى الأول في الاستراتيجية الكبرى (Grand Strategy)**، وهي الإطار الأعلى الذي يوجه السياسة العامة للدولة، ويحدد كيفية توظيف جميع عناصر القوة الوطنية، السياسية والعسكرية والاقتصادية والدبلوماسية والتكنولوجية، لتحقيق الأهداف العليا للدولة في المدى البعيد. ولا تقتصر الاستراتيجية الكبرى على إدارة الحروب، بل تشمل إدارة السلم، وبناء التحالفات، وتعزيز النفوذ الدولي، وضمان استدامة المصالح الوطنية[7].

أما **المستوى الثاني فهو الاستراتيجية الوطنية(National Strategy)**، التي تعنى بتحويل الأهداف العامة التي تحددها القيادة السياسية إلى سياسات وبرامج عملية، من خلال تنسيق جهود مؤسسات الدولة المختلفة، بما يحقق الأمن الوطني والتنمية والاستقرار.

بينما **المستوى الثالث** في الاستراتيجية العسكرية، يختص بتوظيف القوات المسلحة وإعدادها واستخدامها بما ينسجم مع الأهداف الوطنية، سواء في حالات السلم أو الحرب، مع مراعاة التطورات التكنولوجية وطبيعة البيئة الأمنية.

ويأتي بعد ذلك **المستوى الرابع** والذي يطلق عليه **المستوى العملياتي**، الذي يربط بين التخطيط الاستراتيجي والتنفيذ الميداني، إذ يركز على إدارة الحملات والعمليات العسكرية، وتنسيق جهود التشكيلات المختلفة لتحقيق أهداف العمليات.

أما **المستوى الخامس** فهو التكتيكي، الذي يمثل المستوى التنفيذي المباشر، ويعنى بإدارة المعارك والاشتباكات الميدانية، وتنفيذ الخطط الموضوعة من قبل القيادات العليا، بما يضمن تحقيق الأهداف العملياتية والاستراتيجية[8].

ونجد مما سبق إن نجاح الدولة في إدارة استراتيجيتها يعتمد على تحقيق التكامل والانسجام بين هذه المستويات، بحيث تتجه جميعها نحو تحقيق المصلحة الوطنية، دون تعارض أو ازدواجية في الأهداف أو الوسائل. ومن خلال ما سبق لابد لنا ان نتعرف على تطور هذا المفهوم عن طريق:

أولاً: تطور الفكر الاستراتيجي

شهد الفكر الاستراتيجي تطوراً متدرجاً ارتبط بتطور طبيعة الصراع الدولي. ففي المرحلة الكلاسيكية انصب الاهتمام على فن القيادة العسكرية وإدارة المعارك، كما ظهر في كتابات)صن تزو(و)كلاوزفيتز(، ومع نشوء الدولة القومية في أوروبا، توسع مفهوم الاستراتيجية ليشمل إدارة القوة الوطنية وتوجيهها لخدمة المصالح السياسية للدولة.

وفي فترة الحرب الباردة، ارتبط الفكر الاستراتيجي بقضايا الردع النووي، وتوازن القوى، وإدارة الأزمات، وبرزت إسهامات)توماس شيلينغ(و)برنارد برودي(و)كينيث والتز(في تفسير العلاقات الاستراتيجية بين القوتين العظميين.

أما بعد انتهاء الحرب الباردة، فقد اتجهت الدراسات الاستراتيجية نحو الاهتمام بالتهديدات غير التقليدية، مثل الإرهاب الدولي، والأمن السيبراني، والجريمة المنظمة، والتغير المناخي، والأمن الصحي، وهو ما أدى إلى اتساع مفهوم الاستراتيجية ليشمل مختلف أبعاد الأمن الوطني والتنمية المستدامة[9].

ونلحظ أن الفكر الاستراتيجي المعاصر لم يعد ينظر إلى القوة العسكرية باعتبارها الأداة الوحيدة لتحقيق المصالح الوطنية، بل أصبح يؤكد أهمية التكامل بين القوة الصلبة والقوة الناعمة والقوة الذكية، بما يعزز قدرة الدولة على التعامل مع بيئة دولية تتسم بالتعقيد والتنافس المستمر.

ثانياً: المدارس المعاصرة في الدراسات الاستراتيجية

شهد حقل الدراسات الاستراتيجية خلال العقود الأخيرة تطوراً ملحوظاً نتيجة التحولات التي طرأت على البيئة الدولية، الأمر الذي أدى إلى ظهور مدارس فكرية متعددة سعت إلى تفسير طبيعة القوة والصراع والأمن من زوايا مختلفة. وقد انعكس هذا التنوع على مناهج التحليل الاستراتيجي، فلم يعد الاهتمام مقتصراً على القوة العسكرية، وإنما امتد ليشمل الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والثقافية، بما يتلاءم مع طبيعة التهديدات المعاصرة[10].

وتُعد المدرسة الواقعية من أكثر المدارس تأثيراً في الدراسات الاستراتيجية، إذ تنطلق من فرضية أن النظام الدولي يتسم بحالة من الفوضى (Anarchy)، وأن الدولة تظل الفاعل الرئيس في العلاقات الدولية، وتسعى بصورة دائمة إلى حماية أمنها وتعظيم قوتها. ويرى أنصار هذه المدرسة

أن توازن القوى والردع يشكلان الركيزتين الأساسيتين لتحقيق الاستقرار الدولي، وأن امتلاك عناصر القوة الشاملة يمثل الضمان الرئيس للحفاظ على المصالح الوطنية[11].

بينما المدرسة الليبرالية، فتركز على أهمية التعاون الدولي، والدور الذي تؤديه المؤسسات الدولية والمنظمات الإقليمية في الحد من الصراعات وتعزيز الأمن الجماعي. وترى أن الاعتماد الاقتصادي المتبادل، وانتشار الديمقراطية، وتعزيز القانون الدولي، جميعها عوامل تسهم في تقليل احتمالات النزاعات المسلحة وبناء بيئة دولية أكثر استقراراً [12].

في المقابل، تنظر المدرسة البنائية إلى الأمن والاستراتيجية باعتبارهما نتاجاً للأفكار والهويات والقيم السائدة داخل المجتمع الدولي، وترى أن إدراك الدول للتهديدات لا يعتمد فقط على القدرات العسكرية، وإنما يتأثر أيضاً بالثقافة السياسية، والهوية الوطنية، والخبرات التاريخية، وأن هذه العوامل تؤثر بصورة مباشرة في صياغة السياسات والاستراتيجيات الوطنية[13].

كما برزت أيضاً المدرسة النقدية التي تدعو إلى تجاوز المفهوم التقليدي للأمن، وتوسيع نطاق التحليل ليشمل قضايا التنمية، وحقوق الإنسان، والعدالة الاجتماعية، والتغير المناخي، والأمن الإنساني. ووفقاً لهذا الاتجاه، فإن التهديدات التي تواجه الدول لم تعد تقتصر على العدوان العسكري، بل أصبحت تشمل أبعاداً متعددة تتطلب استجابات شاملة تتجاوز الأدوات العسكرية التقليدية[14].

ومما سبق نلحظ أن الدراسات الاستراتيجية المعاصرة لم تعد تتبنى مدرسة واحدة بصورة مطلقة، بل تميل إلى الاستفادة من مختلف المناهج النظرية وفقاً لطبيعة المشكلة محل الدراسة، الأمر الذي يعكس الطابع التكاملي للفكر الاستراتيجي الحديث، ويمنح صانع القرار مرونة أكبر في تحليل البيئة الأمنية وصياغة البدائل الاستراتيجية. ينظر الجدول (1) يوضح أبرز المدارس المعاصرة في الدراسات الاستراتيجية.

مقارنة بين أبرز المدارس المعاصرة في الدراسات الاستراتيجية

ت	اسم المدرسة	المنظرين	المنطلق الفكري	محور الاهتمام
1	الواقعية	هانز مورغنثاو، كينيث والتز، جون ميرشايمر	القوة والمصلحة الوطنية	توازن القوى والردع
2	الليبرالية	جوزيف ناي، روبرت كيوهان	التعاون والمؤسسات	الامن الجماعي والتكامل

				الادولي
3	البنائية	ألكسندر وندت	الهوية والأفكار	إدراك التهديدات وبناء المصالح
4	النقدية	كين بوث، ريتشارد جونز	التنمية والامن الإنساني	توسيع مفهوم الامن

إعداد المؤلفة بالاعتماد على

1. John Baylis et al, Strategy in the Contemporary World, 2023.
2. Barry Buzan, People, States and Fear, 1991.

ثالثاً: الاتجاهات الحديثة في الفكر الاستراتيجي

لقد فرضت التحولات التي شهدها النظام الدولي منذ مطلع القرن الحادي والعشرين إعادة النظر في العديد من المفاهيم التقليدية التي حكمت الدراسات الاستراتيجية طوال القرن العشرين. فقد أدى تسارع الثورة الرقمية، وتصاعد التنافس الجيوسياسي بين القوى الكبرى، وظهور تهديدات عابرة للحدود، إلى انتقال الاهتمام من مفهوم إدارة الحروب إلى مفهوم إدارة المخاطر الاستراتيجية، وهو ما انعكس بصورة مباشرة على أولويات التخطيط الاستراتيجي للدول[15].

وفي هذا السياق، أصبحت مفاهيم مثل الأمن السيبراني، والذكاء الاصطناعي، والحروب الهجينة، وسلاسل الإمداد، وأمن الطاقة، والأمن الصحي، والأمن المناخي تمثل جزءاً أساسياً من التفكير الاستراتيجي المعاصر، بعد أن أثبتت الأزمات الدولية أن مصادر التهديد لم تعد تقتصر على القوة العسكرية التقليدية.

كما اتجهت الدول إلى تبني مفهوم القوة الشاملة الذي يقوم على التكامل بين القدرات العسكرية والاقتصادية والتكنولوجية والإعلامية والدبلوماسية، بما يعزز قدرة الدولة على حماية مصالحها الوطنية والتأثير في البيئة الدولية دون اللجوء إلى القوة العسكرية وحدها.

ومن ثم، أصبح نجاح الاستراتيجية الوطنية مرهوناً بقدرة الدولة على توظيف مختلف أدوات القوة في إطار رؤية بعيدة المدى تستند إلى التخطيط العلمي، واستشراف المستقبل، وإدارة الموارد بكفاءة، بما يضمن تحقيق الأمن والاستقرار والتنمية في آن واحد.

المطلب الثاني: أدوات التحليل الاستراتيجي

تمثل أدوات التحليل الاستراتيجي مجموعة من الأساليب والمنهجيات العلمية التي يستخدمها صانع القرار والباحث الاستراتيجي لتحليل البيئة الداخلية والخارجية، وتحديد الفرص والتهديدات، وتقييم القدرات والإمكانات، واستشراف الاتجاهات المستقبلية، بما يساعد على اختيار البدائل الأكثر كفاءة لتحقيق الأهداف الاستراتيجية. وقد اكتسبت هذه الأدوات أهمية متزايدة مع تعقد البيئة الدولية، وتداخل الأبعاد السياسية والاقتصادية والأمنية والتكنولوجية، الأمر الذي جعل عملية اتخاذ القرار تعتمد بصورة متزايدة على التحليل العلمي بدلاً من التقديرات الحدسية.

تُعد أدوات التحليل الاستراتيجي من المرتكزات الأساسية في الدراسات الاستراتيجية المعاصرة، إذ تمثل الوسائل المنهجية التي تمكن الباحث وصانع القرار من فهم البيئة الاستراتيجية، وتشخيص طبيعة التحديات والفرص، وتقييم عناصر القوة والضعف، واختيار البدائل الأكثر ملاءمة لتحقيق الأهداف الوطنية. وقد ازدادت أهمية هذه الأدوات مع تعقد البيئة الدولية وتداخل الأبعاد السياسية والعسكرية والاقتصادية والتكنولوجية، الأمر الذي جعل اتخاذ القرار الاستراتيجي يعتمد بصورة متزايدة على التحليل العلمي القائم على البيانات والمؤشرات بدلاً من التقديرات الحدسية.

ويؤكد)لورنس فريدمان(أن نجاح الاستراتيجية يرتبط بقدرة صانع القرار على تحليل البيئة المحيطة بصورة مستمرة، واستيعاب المتغيرات قبل تحولها إلى أزمات، وهو ما يجعل أدوات التحليل الاستراتيجي جزءاً لا يتجزأ من عملية صنع القرار. وعليه يجب ان نتعرف على البيئة الاستراتيجية الشاملة عن طريق تحليلها.

أولاً: تحليل البيئة الاستراتيجية الشاملة

يقوم تحليل البيئة الاستراتيجية على دراسة البيئة الداخلية والخارجية بصورة متكاملة، بهدف تحديد العوامل التي تؤثر في قدرة الدولة على تحقيق أهدافها الاستراتيجية. ويعتمد هذا التحليل على جمع المعلومات، وتصنيفها، وتحليلها وفق منهج علمي يساعد على إدراك طبيعة البيئة الاستراتيجية، وتحديد الفرص والتهديدات، وتقدير تأثيرها في المصالح الوطنية. فالبيئة الاستراتيجية عادةً تتكون من مستويين رئيسين هما:

1. البيئة الداخلية، وتشمل النظام السياسي، والمؤسسات الحكومية، والقدرات العسكرية، والموارد الاقتصادية، ورأس المال البشري، والبنية التحتية، ومستوى التطور العلمي والتكنولوجي.

2. البيئة الخارجية، وتشمل النظام الدولي، والتوازنات الإقليمية، والتحالفات، والمتغيرات الاقتصادية العالمية، والتقدم التكنولوجي، والتهديدات الأمنية، والقانون الدولي.

ويؤدي الدمج بين هذين المستويين إلى تكوين صورة شاملة تساعد في صياغة الاستراتيجية الوطنية بصورة أكثر دقة.

ثانياً: تحليل القوة الوطنية الشاملة (Comprehensive National Power)

يعد تحليل القوة الوطنية الشاملة من أهم أدوات التحليل الاستراتيجي الحديثة، إذ يقوم على تقييم مختلف عناصر القوة التي تمتلكها الدولة، وقياس قدرتها على التأثير في البيئة الإقليمية والدولية. ولا يقتصر هذا التحليل على القوة العسكرية، بل يشمل الأبعاد السياسية والاقتصادية والتكنولوجية والدبلوماسية والثقافية، باعتبارها مكونات مترابطة للقوة الوطنية.

ويستخدم هذا النموذج في العديد من مراكز الدراسات الاستراتيجية لتقدير المكانة النسبية للدول، ومقارنة قدراتها، واستشراف اتجاهات التنافس الدولي، كما يسهم في تحديد مجالات القوة التي ينبغي تعزيزها، ومواطن الضعف التي تتطلب المعالجة.

ثالثاً: تحليل المخاطر الاستراتيجية (Strategic Risk Analysis)

يركز تحليل المخاطر الاستراتيجية على تحديد مصادر المخاطر التي قد تؤثر في الأمن الوطني أو المصالح العليا للدولة، وتقييم احتمالية حدوثها، وقياس آثارها المحتملة، ووضع خطط للتعامل معها أو الحد من تداعياتها.

وتشمل المخاطر الاستراتيجية التهديدات العسكرية، والأزمات الاقتصادية، والهجمات السيبرانية، والكوارث الطبيعية، والأوبئة، وعدم الاستقرار السياسي، واضطرابات سلاسل الإمداد، وغيرها من التحديات التي قد تؤثر في قدرة الدولة على تنفيذ استراتيجيتها.

كما يمثل هذا النوع من التحليل أحد أهم مكونات التخطيط الاستراتيجي الحديث، لأنه يساعد صانع القرار على الانتقال من سياسة رد الفعل إلى سياسة الاستباق والوقاية.

رابعاً: تحليل مراكز الثقل (Center of Gravity Analysis)

يُعد تحليل مراكز الثقل من الأدوات المهمة في التخطيط العسكري والاستراتيجي، ويستند إلى أفكار)كارل فون كلاوزفيتز(، الذي رأى أن لكل دولة أو خصم نقطة ارتكاز رئيسة تمنحه القوة والقدرة على الاستمرار. وقد تكون هذه النقطة قوة عسكرية، أو قاعدة اقتصادية، أو قيادة سياسية، أو تماسكاً مجتمعياً، أو شبكة تحالفات.

ويهدف التحليل إلى تحديد مركز الثقل وحمايته بالنسبة للدولة، أو فهمه لدى الخصم لتقدير نقاط القوة والضعف. وقد تطور استخدام هذا المفهوم ليشمل مجالات غير عسكرية، مثل الأمن الاقتصادي والأمن السيبراني. ينظر الجدول(2) يوضح لأدوات التحليل الاستراتيجي.

جدول (2) يوضح مقارنة بين أدوات التحليل الاستراتيجي

ت	الأداة	الهدف	الاستخدام	المخرجات
1	تحليل البيئة الاستراتيجية	فهم البيئة الداخلية والخارجية	الامن القومي والتخطيط	تحديد الفرص والتهديدات
2	تحليل القوة الوطنية	قياس القوة الشاملة	الدراسات المقارنة	تحديد مكانة الدولة
3	تحليل المخاطر	تقييم المخاطر	الامن الوطني	أولويات المعالجة
4	تحليل السيناريوهات	استشراف المستقبل	إدارة الازمات	خطط بديلة
5	تحليل مراكز الثقل	تحديد مصادر القوة	التخطيط العسكري والاستراتيجي	حماية نقاط القوة او استهدافها
6	تحليل أصحاب المصلحة	تحديد الفاعلين الرئيسيين	السياسة الخارجية و وإدارة النزاعات	خرائط النفوذ والتأثير
7	SWOT	تقييم القدرات والبيئة	المؤسسات والدول	بدائل استراتيجية
8	PESTEL	تحليل المتغيرات الخارجية	السياسات العامة	استشراف الاتجاهات

إعداد المؤلفة بالاعتماد على:

1. Scott O’Reilly, What Is Strategic Analysis? Overview, Tools, Methods & Steps, Spider Strategies, February 23/2025. Or link; https://www.spiderstrategies.com/blog/strategic-analysis/

خامساً: نظرية الألعاب (Game Theory) بوصفها أداة للتحليل الاستراتيجي

تُعد نظرية الألعاب (Game Theory) من أبرز الأدوات التحليلية المستخدمة في الدراسات الاستراتيجية والعلاقات الدولية، إذ تهدف إلى تحليل سلوك الأطراف المتنافسة أو المتعاونة في المواقف التي يعتمد فيها قرار كل طرف على القرارات التي يتخذها الطرف الآخر. وقد نشأت فكرة هذه النظرية على يد العالم الفرنسي (إميل بوريل Emil Borel) في عام 1921 إلا ان تطبيق الفكرة في مجال الاقتصاد والرياضيات تعود)جون فون نيومان John von Neumann) و)أوسكار مورغنسترن Oskar Morgenstern)، ثم انتقلت إلى العلوم السياسية والدراسات الأمنية، وأصبحت إحدى أهم الأدوات المستخدمة في تحليل الردع النووي، وإدارة الأزمات الدولية، والمفاوضات، والتنافس الجيوسياسي.

وتنطلق النظرية من فرضية أساسية مفادها أن الأطراف الفاعلة تتصرف بصورة عقلانية، وتسعى إلى اختيار البديل الذي يحقق أكبر منفعة ممكنة أو يقلل من الخسائر المتوقعة، مع الأخذ في الاعتبار ردود أفعال الأطراف الأخرى. ومن ثم، فإن نجاح القرار الاستراتيجي يعتمد على فهم سلوك الخصم، وتحليل البدائل المتاحة، وتقدير النتائج المحتملة لكل خيار.

اما أهمية نظرية الألعاب في الدراسات الاستراتيجية فهي إحدى الركائز الأساسية في تحليل القرارات الاستراتيجية، لأنها تساعد على تفسير سلوك الدول في حالات الصراع والتعاون، ولا سيما عندما تتعدد البدائل وتزداد درجة عدم اليقين. وقد استفادت منها أدبيات الردع النووي، وإدارة الأزمات، والسياسة الخارجية، وتحليل التحالفات، فضلاً عن استخدامها في تقييم السيناريوهات المحتملة خلال الأزمات الإقليمية والدولية.

ويشير)توماس شيلينغ Thomas Schelling) إلى أن جوهر الاستراتيجية لا يكمن في استخدام القوة فقط، وإنما في التأثير في توقعات وسلوك الخصم، بما يدفعه إلى اتخاذ قرارات تخدم

المصالح الاستراتيجية للطرف الآخر. ولذلك تُعد نظرية الألعاب أداة لفهم كيفية استخدام الردع، والإشارات الاستراتيجية، والتفاوض، وإدارة التصعيد.

اما أبرز نماذج نظرية الألعاب فهي تشمل عدداً من النماذج التي أصبحت تستخدم بصورة واسعة في التحليل الاستراتيجي، ومن أهمها:

-1 لعبة المحصلة الصفرية (Zero-Sum Game)

يقوم هذا النموذج على افتراض أن مكسب أحد الأطراف يقابله خسارة مساوية للطرف الآخر، وهو ما ينطبق على بعض الصراعات العسكرية التقليدية التي يكون فيها النصر الكامل لطرف والهزيمة الكاملة للطرف الآخر.

-2 لعبة المحصلة غير الصفرية (Non-Zero-Sum Game)

تفترض أن التعاون قد يحقق مكاسب لجميع الأطراف، وأن الصراع ليس النتيجة الوحيدة الممكنة، ولذلك تستخدم في تحليل العلاقات الدولية، والمفاوضات، والاتفاقيات الاقتصادية، والتعاون الأمني.

-3 معضلة السجين (Prisoner's Dilemma)

تمثل من أشهر تطبيقات نظرية الألعاب، إذ توضح كيف يمكن لانعدام الثقة بين طرفين عقلانيين أن يؤدي إلى نتائج أقل كفاءة لكليهما، رغم أن التعاون كان سيحقق منفعة مشتركة. ويُستخدم هذا النموذج كثيراً في تفسير سباقات التسلح، والردع، وأزمات الأمن الإقليمي.

وفي البيئة الإقليمية للشرق الأوسط، تساعد نظرية الألعاب في تفسير سلوك الدول خلال الأزمات، وتحليل خيارات التصعيد أو التهدئة، وتقييم آثار التحالفات الإقليمية على توازنات القوة، وهو ما يجعلها أداة مهمة لفهم البيئة الاستراتيجية المعاصرة. ينظر الجدول(3) يوضح نماذج نظرية الألعاب واستخداماتها الاستراتيجية.

جدول (3) أبرز نماذج نظرية الألعاب واستخداماتها الاستراتيجية

ت	الأنموذج	تطبيقها	النتيجة
1	اللعبة الصفرية	الحروب التقليدية	ربح طرف= خسارة طرف آخر
2	اللعبة غير الصفرية	التعاون والتحالفات	إمكانية تحقيق مكاسب مشتركة

3	معضلة السجين	سباق التسليح والردع	تأثير غياب الثقة في القرارات
4	لعبة الدجاج	الازمات الدولية والردع النووي	تجنب التصعيد مع الحفاظ على المصداقية
5	الألعاب المتكررة	العلاقات الدولية طويلة الأمد	استمرار التفاعل بين الأطراف

إعداد المؤلفة بالاعتماد على:

1. Shaun P.Hargreaves-Heap & Yanis Varoufakis, Game theory: A Critical Introduction, Routledge, 2004.

2. كين بينمور، نظرية الألعاب، تعريب: نجوى عبد المطلب، مؤسسة الهنداوي، ط1، 2017.

يتضح مما تقدم أن الاستراتيجية لم تعد مفهوماً عسكرياً ضيقاً، بل أصبحت إطاراً شاملاً لإدارة موارد الدولة وتوجيهها نحو تحقيق المصالح الوطنية في بيئة دولية تتسم بالتعقيد والتغير المستمر. كما أن تطور الفكر الاستراتيجي، وتعدد مدارسه، واتساع مستويات التحليل، يعكس التحول الذي شهدته الدراسات الاستراتيجية من التركيز على إدارة الحروب إلى إدارة المخاطر والتحديات المركبة. ويشكل هذا التطور الأساس النظري لفهم العلاقة بين الاستراتيجية والأمن الإقليمي، وهو ما يمهد للانتقال إلى المبحث الثاني الذي يتناول مفهوم الأمن الإقليمي وأبعاده النظرية وتطبيقاته في البيئة الدولية المعاصرة.

المبحث الثاني

الامن الإقليمي وتوازنات القوة

يمثل الأمن الإقليمي أحد أهم المفاهيم التي شهدت تطوراً ملحوظاً في أدبيات العلاقات الدولية والدراسات الاستراتيجية، ولا سيما بعد انتهاء الحرب الباردة وتراجع هيمنة التفسيرات التقليدية للأمن التي كانت تركز على البعد العسكري للدولة. فقد أفرزت التحولات البنيوية التي شهدها النظام الدولي أنماطاً جديدة من التهديدات، تجاوزت الحدود الوطنية لتصبح ذات طبيعة إقليمية وعابرة للحدود، الأمر الذي جعل تحقيق الأمن مسؤولية مشتركة تتطلب تعاون الدول المتجاورة ضمن أطر مؤسسية وسياسية وأمنية متكاملة[1]. وبذلك سيتضمن هذا الميحث مطلبين أيضاً هما على التوالي:

المطلب الأول: مفهوم الأمن الإقليمي

يقصد بالأمن الإقليمي ذلك النمط من الترتيبات والسياسات التي تعتمدها مجموعة من الدول المتجاورة جغرافياً بهدف المحافظة على استقرار الإقليم، ومواجهة مصادر التهديد المشتركة، وتحقيق بيئة آمنة تسمح بالتعاون السياسي والاقتصادي والأمني. ويقوم هذا المفهوم على افتراض رئيس مفاده أن أمن أي دولة داخل الإقليم يرتبط بصورة وثيقة بأمن الدول الأخرى، وأن التهديدات الأمنية لا تتوقف عند الحدود السياسية، بل تمتد آثارها إلى البيئة الإقليمية بأكملها[2].

ويختلف الأمن الإقليمي عن الأمن الوطني من حيث نطاقه، إذ يركز الأمن الوطني على حماية الدولة ومؤسساتها وسيادتها، بينما يهتم الأمن الإقليمي بإدارة العلاقات الأمنية بين مجموعة من الدول التي تربطها روابط جغرافية وسياسية واقتصادية وتاريخية مشتركة. كما يختلف عن الأمن الدولي الذي يتناول استقرار النظام الدولي ككل، إذ يمثل الأمن الإقليمي مستوى وسيطاً يجمع بين الاعتبارات الوطنية والتفاعلات الدولية[3].

وقد أدى تصاعد الاعتماد المتبادل بين الدول إلى اتساع مفهوم الأمن الإقليمي، فلم يعد مقتصراً على ردع التهديدات العسكرية، بل أصبح يشمل قضايا الأمن الاقتصادي، وأمن الطاقة، والأمن البيئي، والأمن الغذائي، والأمن الصحي، والأمن السيبراني، الأمر الذي يعكس الطبيعة المركبة للتحديات التي تواجه الأقاليم المختلفة في القرن الحادي والعشرين. وعليه لا بد لنا ان نتعرف بعمق عن تطور هذا المفهوم عن طريق:

اولاً: تطور مفهوم الأمن الإقليمي

شهد مفهوم الأمن الإقليمي تطوراً تدريجياً بتطور البيئة الدولية. ففي مرحلة الحرب الباردة كان الأمن الإقليمي يُفسَّر في إطار الصراع بين الكتلتين الشرقية والغربية، حيث أصبحت كثير من الأقاليم ساحات للتنافس بين القوى الكبرى، وارتبطت ترتيبات الأمن الإقليمي بالتحالفات العسكرية مثل حلف شمال الأطلسي (NATO) وحلف وارسو(WTO).

إلا أن انتهاء الحرب الباردة أدى إلى إعادة تعريف مصادر التهديد، حيث برزت النزاعات الداخلية، والصراعات الإثنية، والإرهاب، وانتشار أسلحة الدمار الشامل، والجريمة المنظمة،

والهجرة غير النظامية، باعتبارها تحديات رئيسة للأمن الإقليمي، الأمر الذي دفع الباحثين إلى تبني مقاربات جديدة أكثر شمولاً في تفسير العلاقات الأمنية داخل الأقاليم المختلفة[4].

كما أسهمت العولمة والثورة التكنولوجية في تعزيز الترابط بين الدول، بحيث أصبح أي اضطراب أمني في دولة معينة يمتد بسرعة إلى الدول المجاورة، وهو ما ظهر بوضوح في تداعيات الأزمات التي شهدها الشرق الأوسط، وأوروبا الشرقية، ومنطقة الساحل الأفريقي، وغيرها من الأقاليم التي تأثرت بالتفاعلات الأمنية العابرة للحدود.

ثانياً: نظرية المجمعات الأمنية الإقليمية (Regional Security Complex Theory)

تُعد نظرية المجمعات الأمنية الإقليمية من أبرز الإسهامات النظرية في الدراسات الأمنية المعاصرة، وقد طورها كل من)باري بوزان Barry Buzan) و)أولي ويفر Ole) Wæverفي إطار مدرسة كوبنهاغن، لتفسير طبيعة التفاعلات الأمنية داخل الأقاليم المختلفة. وتنطلق هذه النظرية من فرضية أساسية مفادها أن المشكلات الأمنية للدول المتجاورة تكون مترابطة إلى درجة تجعل من الصعب فهم أمن أي دولة بمعزل عن البيئة الإقليمية التي تنتمي إليها، إذ تتأثر الدول المجاورة ببعضها البعض أكثر من تأثرها بالأقاليم البعيدة جغرافياً [5].

وتفترض النظرية أن القرب الجغرافي يعد عاملاً حاسماً في انتقال التهديدات الأمنية، سواء كانت عسكرية أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو بيئية، وهو ما يؤدي إلى تكوين أنماط متشابكة من الاعتماد الأمني المتبادل. ولذلك فإن استقرار أي إقليم يعتمد على طبيعة العلاقات الأمنية بين دوله، وليس فقط على قدرات كل دولة بصورة منفردة.

وقد جاءت هذه النظرية استجابة للقصور الذي رافق النظريات التقليدية، والتي ركزت على النظام الدولي والقوى الكبرى، وأهملت الخصوصية الأمنية للأقاليم المختلفة. ففي كثير من الحالات تكون التهديدات التي تواجه دولة ما نابعة من جوارها الإقليمي، وليس من القوى العالمية، الأمر الذي يجعل التحليل الإقليمي أكثر قدرة على تفسير أسباب الصراعات وآليات إدارتها [6].

ويرى)بوزان وويفر(أن كل إقليم يمتلك خصائصه الأمنية المميزة، التي تتأثر بعوامل التاريخ والجغرافيا والهوية والثقافة، فضلاً عن توزيع القوة بين دول الإقليم، وهو ما يفسر اختلاف طبيعة التفاعلات الأمنية بين الشرق الأوسط، وأوروبا، وشرق آسيا، وأفريقيا، وأمريكا اللاتينية.

ثالثاً: مكونات المجمع الأمني الإقليمي

يرى أصحاب النظرية أن أي مجمع أمني إقليمي يقوم على مجموعة من العناصر الرئيسة التي تحدد طبيعة العلاقات الأمنية داخله، ويمكن إجمالها فيما يأتي:

1. الحدود الجغرافية

تشكل الحدود الجغرافية الإطار المكاني للمجمع الأمني، إذ يضم مجموعة من الدول المتجاورة التي تتفاعل فيما بينها بصورة مستمرة، سواء من خلال التعاون أو الصراع. ويؤدي القرب الجغرافي إلى زيادة احتمالات انتقال التهديدات الأمنية، الأمر الذي يجعل أمن الدول مترابطاً بصورة مباشرة [7].

2. بنية القوة

ويقصد بها توزيع القدرات العسكرية والاقتصادية والسياسية بين دول الإقليم، إذ تؤثر طبيعة هذا التوزيع في شكل العلاقات الأمنية، وفي فرص التعاون أو الصراع. فكلما اختل توازن القوة زادت احتمالات المنافسة وعدم الاستقرار.

3. أنماط الصداقة والعداء

لا تعتمد العلاقات الأمنية على موازين القوة فقط، بل تتأثر أيضاً بدرجة الثقة أو العداء التاريخي بين الدول، إذ يمكن أن تمتلك دولتان قدرات متقاربة، إلا أن العلاقات الودية بينهما تقلل من احتمالات الصراع، بينما يؤدي انعدام الثقة إلى تصاعد التوتر حتى في ظل غياب نيات عدوانية.

4. التفاعل الأمني

ويقصد به كثافة التأثير المتبادل بين الدول في المجال الأمني، سواء من خلال التحالفات، أو المنافسة العسكرية، أو التعاون في مكافحة الإرهاب، أو إدارة الأزمات المشتركة، أو تبادل المعلومات الاستخبارية. ينظر الجدول(4) يوضح عناصر المجمع الأمني الإقليمي.

الجدول (4) العناصر الرئيسة للمجمع الأمني الإقليمي

ت	العنصر	اهتمامه	أثره
1	الجغرافية	التقارب المكاني بين الدول	انتقال التهديدات بسرعة
2	القوة	القدرة العسكرية والسياسية والاقتصادية	تحديد موازين الاستقرار

3	الصداقة والعداء	مستوى الثقة والخصومة	زيادة التعاون او احتمالات الصراع
4	الامن	التعاون او التنافس الأمني	تشكيل البيئة الأمنية للإقليم

من إعداد المؤلفة بالاعتماد على

1. Barry Buzan & Ole Weaver, Regions and Powers: The Structure of International Security, Cambridge University Press, 2003.

تطبيق النظرية على منطقة الشرق الأوسط

تُعد منطقة الشرق الأوسط من أكثر الأقاليم التي تنطبق عليها نظرية المجمعات الأمنية الإقليمية، نظراً لتشابك التهديدات الأمنية، وتعدد الفاعلين الإقليميين والدوليين، وتداخل الأبعاد السياسية والعسكرية والاقتصادية والطائفية، فالأزمات التي تنشأ في دولة واحدة غالباً ما تمتد آثارها إلى الدول المجاورة، كما حدث في العراق وسوريا واليمن وليبيا، الأمر الذي يؤكد أن أمن دول الإقليم لا يمكن فصله عن أمن الإقليم ككل [8].

كما تتسم المنطقة بتداخل أدوار القوى الإقليمية مع التدخلات الدولية، وهو ما يزيد من تعقيد البيئة الأمنية ويجعل تحقيق الاستقرار مرهوناً بتوافر آليات فعالة لإدارة الأزمات، وتعزيز التعاون الإقليمي، وبناء الثقة بين الدول، فضلاً عن احترام مبادئ السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية.

ومن هذا المنطلق، فإن فهم الأمن الإقليمي في الشرق الأوسط يتطلب دراسة العلاقات المتبادلة بين مختلف الفاعلين، وتحليل مصادر التهديد التقليدية وغير التقليدية، بما يسهم في صياغة استراتيجيات أكثر قدرة على تحقيق الأمن والاستقرار.

رابعاً: المعضلة الأمنية (Security Dilemma) وأثرها في الأمن الإقليمي

تُعد المعضلة الأمنية (Security Dilemma) من أكثر المفاهيم تأثيراً في الدراسات الأمنية المعاصرة، وقد برزت بوصفها إطاراً تفسيرياً لفهم أسباب تصاعد التوتر بين الدول، حتى في الحالات التي لا تكون فيها أي من الدول راغبة في خوض صراع مسلح. ويعود تطوير هذا المفهوم إلى أعمال)جون هيزر (John Herz ثم)روبرت جيرفس Robert Jervis)اللذين

أوضحا أن الإجراءات الدفاعية التي تتخذها دولة ما لتعزيز أمنها قد تُفسَّر من قبل الدول الأخرى على أنها استعداد لشن هجوم، مما يدفعها إلى اتخاذ إجراءات مماثلة، فتدخل جميع الأطراف في دائرة متصاعدة من انعدام الثقة والتنافس الأمني، رغم أن نواياها الأصلية قد تكون دفاعية بحتة [9].

وتبرز المعضلة الأمنية بصورة أوضح في الأقاليم التي تعاني من ضعف مؤسسات التعاون الإقليمي، أو غياب الثقة بين الدول، إذ يؤدي أي تغير في موازين القوى إلى زيادة الشعور بالتهديد، ومن ثم إلى سباقات تسلح، أو تشكيل تحالفات جديدة، أو تصاعد الأزمات السياسية والعسكرية. ومن هنا ترتبط المعضلة الأمنية ارتباطاً وثيقاً بنظرية المجمعات الأمنية الإقليمية، لأن التفاعلات الأمنية داخل الإقليم تؤدي إلى انتقال مشاعر الخوف وعدم اليقين بين الدول المتجاورة.

ويرى)روبرت جيرفس(أن معالجة المعضلة الأمنية لا تتحقق من خلال زيادة القدرات العسكرية فقط، وإنما تتطلب بناء الثقة، وتعزيز الشفافية، وتطوير آليات الحوار الإقليمي، وإقامة ترتيبات أمنية جماعية تقلل من احتمالات سوء الفهم والتقدير الخاطئ، وهو ما يجعل الأمن الإقليمي مسؤولية مشتركة تتجاوز الاعتبارات الوطنية الضيقة [10]. جدول (5) يوضح تسلسل المعضلة الأمنية.

جدول (5) يوضح تسلسل المعضلة الأمنية

تعزيز دولة (أ) لقدراتها الدفاعية

إدراك دولة)ب(لذلك بوصفه تهديداً

زيادة الإنفاق العسكري لدولة)ب(

تصاعد الشك وانعدام الثقة

سباق تسلح أو أزمة أمنية

من إعداد المؤلفة بالاعتماد على:

1. Robert Jervis, Cooperation under the security dilemma, Cambridge university Press, 1978.

المطلب الثاني: توازن القوى وتوازن التهديد في البيئة الإقليمية

يُعد توازن القوى من المفاهيم الأساسية في الفكر الاستراتيجي، ويقوم على افتراض أن استقرار النظام الإقليمي يتحقق عندما تتقارب قدرات الدول بما يمنع أي طرف من فرض هيمنته على الآخرين. وقد شكّل هذا المفهوم أساس للعديد من السياسات الدولية منذ القرن التاسع عشر، واستمر تأثيره في فترة الحرب الباردة من خلال تحقيق نوع من الردع المتبادل بين القوتين العظميين [11].

إلا أن الدراسات الحديثة تشير إلى أن الدول لا تستجيب للقوة وحدها، وإنما تستجيب أيضاً لطبيعة التهديد الذي يمثله الطرف الآخر. ومن هنا طور)ستيفن والت Stephen Walt) مفهوم توازن التهديد (Threat of Balance)، موضحاً أن الدول تميل إلى موازنة الدول التي تمثل خطراً مباشراً عليها، وليس بالضرورة الدول الأقوى عسكرياً. ويعتمد إدراك التهديد على عدة عوامل، من أبرزها: حجم القوة العسكرية، والقرب الجغرافي، والقدرات الهجومية، وطبيعة النوايا السياسية [12].

وتظهر أهمية هذا المفهوم في تحليل التفاعلات الأمنية داخل الشرق الأوسط، إذ إن تشكيل التحالفات الإقليمية لا يعتمد على توازن القوة وحده، وإنما يتأثر أيضاً بإدراك الدول لمصادر التهديد، وبمدى توافق مصالحها الاستراتيجية. ولذلك فإن فهم توازن التهديد يساعد في تفسير كثير من التحولات التي شهدتها المنطقة خلال العقود الأخيرة. جدول (6) يوضح توازن القوى وتوازن التهديد.

الفرق بين توازن القوى وتوازن التهديد

ت	توازن القوى	توازن التهديد	المقارنة
1	حجم القوة	إدراك مصدر التهديد	المنطلق الأساس
2	الدولة الأقوى	الدولة الأكثر تهديداً	معيار الاختلاف
3	كينيث والتز	ستيفن والت	المنظر الرئيس
4	منع الهيمنة	تقليل مستوى التهديد	الهدف

من إعداد المؤلفة بالاعتماد على:

1. Kenneth N. Waltz, Theory of International Politics، Addison-Wesley, 1979.

2. Stephen M. Walt, The Origins of Alliances، Cornell University Press, 1987.

وأخيراً، فإن الأمن الإقليمي شهد منذ مطلع القرن الحادي والعشرين تحولات جوهرية نتيجة ظهور تهديدات غير تقليدية تجاوزت حدود الدولة الوطنية، وأصبحت تؤثر بصورة مباشرة في استقرار الأقاليم المختلفة. فلم تعد النزاعات العسكرية التقليدية تمثل المصدر الوحيد للتهديد، بل برزت تحديات جديدة، مثل الإرهاب العابر للحدود، والجريمة المنظمة، والهجمات السيبرانية، وانتشار التقنيات العسكرية المتقدمة، وأمن الطاقة، والتغير المناخي، والأوبئة العالمية، وهو ما أدى إلى إعادة تعريف مفهوم الأمن الإقليمي ليصبح أكثر شمولاً واتساعاً [13].

وفي هذا السياق، اتجهت الدول إلى تبني مقاربات جديدة تقوم على الأمن التعاوني، وتبادل المعلومات الاستخبارية، وتعزيز التنسيق بين المؤسسات الأمنية، فضلاً عن توسيع دور المنظمات الإقليمية في إدارة الأزمات ومنع الصراعات. كما أصبح الأمن السيبراني أحد أهم مكونات الأمن الإقليمي، نظراً لاعتماد الدول المتزايد على البنى التحتية الرقمية، وما يرافق ذلك من مخاطر الهجمات الإلكترونية التي قد تستهدف المؤسسات الحيوية وشبكات الطاقة والاتصالات والقطاع المالي.

وعليه، فإن نجاح منظومات الأمن الإقليمي في المستقبل سيعتمد على قدرة الدول على تطوير استراتيجيات مشتركة تستجيب للتهديدات التقليدية وغير التقليدية، وتحقق التوازن بين متطلبات الأمن الوطني وضرورات التعاون الإقليمي.

المبحث الثالث

التهديدات الاستراتيجية وإدارة المصالح

تمثل المصلحة الوطنية الغاية العليا التي تسعى الدول إلى تحقيقها من خلال توظيف مختلف أدوات القوة والإمكانات المتاحة، وتُعد الاستراتيجية الوسيلة الرئيسة لترجمة تلك المصالح إلى سياسات وخطط وبرامج عملية، في حين يوفر الأمن الإقليمي البيئة التي تتيح تنفيذ هذه السياسات وتحقيق

أهدافها. ومن هذا المنطلق، فإن العلاقة بين الاستراتيجية والأمن الإقليمي والمصلحة الوطنية تُعد علاقة تكاملية، إذ لا يمكن لأي دولة أن تحقق مصالحها بصورة مستدامة في بيئة إقليمية مضطربة، كما أن نجاح ترتيبات الأمن الإقليمي يعتمد بدرجة كبيرة على وضوح الاستراتيجيات الوطنية للدول الفاعلة داخل الإقليم [1]. وعليه سيكون هذا المبحث أيضاً مطلبين هما:

المطلب الأول: مفهوم المصلحة الوطنية وعلاقتها بالاستراتيجية

تُعد المصلحة الوطنية من أكثر المفاهيم حضوراً في أدبيات العلاقات الدولية، إذ تمثل الإطار الذي تستند إليه الدولة في رسم سياساتها الداخلية والخارجية، وتحديد أولوياتها الاستراتيجية. ويقصد بها مجموع الأهداف والقيم والمصالح التي تسعى الدولة إلى حمايتها وتعزيزها، بما يضمن المحافظة على سيادتها واستقلالها وأمنها وتنميتها ورفاهية مجتمعها. وتختلف المصالح الوطنية من دولة إلى أخرى تبعاً لخصوصيتها الجغرافية، وإمكاناتها الاقتصادية، ومكانتها السياسية، وطبيعة البيئة الإقليمية والدولية التي تعمل ضمنها[2].

كما ترتبط الاستراتيجية بالمصلحة الوطنية ارتباطاً عضوياً، إذ تمثل الإطار الذي تُترجم من خلاله المصالح إلى أهداف وسياسات وآليات تنفيذية. فالاستراتيجية لا تقتصر على تحديد الوسائل المناسبة لتحقيق الأهداف، وإنما تشمل أيضاً ترتيب الأولويات، وتقدير المخاطر، وتوزيع الموارد، واختيار التوقيت الملائم لاتخاذ القرار. ومن ثم، فإن نجاح الاستراتيجية يقاس بمدى قدرتها على حماية المصالح الوطنية في ظل بيئة دولية تتسم بالتغير المستمر وعدم اليقين.

ويرى)جون لويس غاديس(أن جوهر الاستراتيجية يكمن في تحقيق التوازن بين الطموحات والإمكانات، وبين الوسائل والغايات، بما يضمن الاستخدام الرشيد للموارد الوطنية، ويجنب الدولة الانخراط في سياسات تتجاوز قدراتها الفعلية. ومن هذا المنطلق، أصبحت الاستراتيجية الحديثة تقوم على إدارة القوة وليس مجرد امتلاكها، وعلى توظيف جميع عناصر القوة الوطنية بصورة متكاملة[3].

اما الاستراتيجية الكبرى (Grand Strategy) وإدارة المصالح الوطنية فهي أعلى مستويات التخطيط الاستراتيجي، إذ تهدف إلى توظيف جميع أدوات القوة الوطنية لتحقيق الأهداف العليا للدولة على المدى البعيد. ولا تقتصر على إدارة النزاعات المسلحة، وإنما تشمل رسم السياسة

الخارجية، وإدارة الاقتصاد الوطني، وبناء التحالفات، وتطوير القدرات التكنولوجية، وتعزيز التماسك الداخلي، بما يضمن تحقيق المصلحة الوطنية في مختلف الظروف [4].

وتكتسب الاستراتيجية الكبرى أهميتها من قدرتها على الربط بين الأبعاد السياسية والعسكرية والاقتصادية والدبلوماسية، بما يوفر إطاراً شاملاً لاتخاذ القرار الاستراتيجي. وفي ظل البيئة الدولية الراهنة، أصبحت الدول التي تمتلك رؤية استراتيجية بعيدة المدى أكثر قدرة على التكيف مع التحولات الدولية، ومواجهة الأزمات، واستثمار الفرص التي تتيحها المتغيرات الجيوسياسية والاقتصادية.

كما تعتمد الاستراتيجية الكبرى على مبدأ التوازن بين الموارد والأهداف، بحيث لا تتبنى الدولة سياسات تفوق إمكاناتها، ولا تهمل في الوقت نفسه الفرص التي يمكن أن تعزز مكانتها الإقليمية والدولية. ولهذا السبب تُعد الاستراتيجية الكبرى إحدى الركائز الأساسية لإدارة المصالح الوطنية وتحقيق الأمن الشامل. وبذلك علينا ان نتوقف عند الحروب التي شهدتها البيئة الدولية:

أولاً: الحروب الهجينة وأثرها في إدارة المصالح الوطنية

شهدت البيئة الأمنية الدولية خلال العقود الأخيرة تحولاً جذرياً في طبيعة الصراعات، إذ لم تعد الحروب التقليدية القائمة على المواجهة العسكرية المباشرة تمثل النموذج السائد، بل برز نمط جديد يُعرف بـ)الحروب الهجينة Hybrid Warfare) الذي يقوم على المزج بين الوسائل العسكرية وغير العسكرية لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للدول والفاعلين من غير الدول، ويعتمد هذا النمط على توظيف العمليات العسكرية المحدودة، والحرب السيبرانية، والحملات الإعلامية، والضغوط الاقتصادية، والعمليات الاستخبارية، واستغلال الفضاء المعلوماتي، بما يجعل التهديد أكثر تعقيداً وأقل وضوحاً من الحروب التقليدية[5].

وتكمن خطورة الحروب الهجينة في أنها تستهدف إرادة الدولة ومؤسساتها ومجتمعها بقدر استهدافها لقدراتها العسكرية، الأمر الذي يفرض على صانع القرار تبني استراتيجيات شاملة تتجاوز المفهوم التقليدي للدفاع، كما تقوم على التكامل بين الأمن العسكري، والأمن الاقتصادي، والأمن السيبراني، والأمن المجتمعي، وبذلك أصبحت قدرة الدولة على مواجهة هذا النوع من

الحروب مرهونة بكفاءة مؤسساتها، ومرونة بنيتها التحتية، ومستوى التنسيق بين أجهزتها المختلفة.

وقد أظهرت العديد من الأزمات الدولية أن نجاح الدول في إدارة الحروب الهجينة لا يعتمد على التفوق العسكري وحده، وإنما على امتلاك رؤية استراتيجية قادرة على دمج الأدوات السياسية والدبلوماسية والإعلامية والتكنولوجية ضمن إطار موحد لإدارة الأزمات وحماية المصالح الوطنية[6].

ثانياً: الأمن السيبراني في دعم الاستراتيجية الوطنية

أدى التطور المتسارع في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى جعل الفضاء السيبراني أحد أهم ميادين التنافس الاستراتيجي بين الدول، فلم تعد الهجمات الإلكترونية تستهدف الأنظمة المعلوماتية فقط، بل أصبحت تمثل تهديداً مباشراً للبنية التحتية الحيوية، وقطاعات الطاقة والمصارف والاتصالات والنقل، فضلاً عن تأثيرها في الأمن الوطني والاستقرار السياسي.

وفي هذا السياق، أصبح الأمن السيبراني جزءاً أساسياً من منظومة الأمن القومي، إذ تسعى الدول إلى بناء قدرات دفاعية وهجومية في المجال الرقمي، وتطوير تشريعات ومؤسسات متخصصة لحماية البيانات والبنى التحتية الرقمية من الهجمات السيبرانية، كما برز الذكاء الاصطناعي بوصفه أداة استراتيجية تدعم عملية اتخاذ القرار، وتحليل البيانات الضخمة، والإنذار المبكر، وإدارة الأزمات، والتنبؤ بالمخاطر، مما عزز من كفاءة المؤسسات الأمنية والعسكرية[7].

إلا أن توظيف الذكاء الاصطناعي يثير في الوقت ذاته تحديات قانونية وأخلاقية وأمنية، تتعلق بحماية الخصوصية، وأمن البيانات، وإمكانية إساءة استخدام التقنيات الذكية في العمليات العدائية أو حملات التضليل الإعلامي، وهو ما دفع العديد من الدول والمنظمات الدولية إلى المطالبة بوضع أطر تنظيمية لاستخدام هذه التقنيات بما يحقق التوازن بين الابتكار والأمن. ينظر الجدول(7) يوضح أدوات القوة الوطنية في إدارة المصالح الوطنية.

أدوات القوة الوطنية في إدارة المصالح الوطنية

ت	الأداة	الوظيفة	أثرها
1	القوة السياسية	إدارة العلاقات الخارجية وصنع القرار	تعزيز الاستقرار وبناء الثقة

2	القوة العسكرية	الردع والدفاع وحماية السيادة	مواجهة التهديدات التقليدية
3	القوة الاقتصادية	دعم التنمية وتعزيز النفوذ	تقليل الهشاشة الاقتصادية
4	القوة التكنولوجية	الامن السيبراني والابتكار	مواجهة التهديدات الرقمية
5	القوة الدبلوماسية	بناء التحالفات وتسوية النزاعات	تعزيز التعاون الإقليمي
6	القوة الإعلامية	تشكيل الرأي العام ومواجهة التضليل	دعم الامن المجتمعي

من إعداد المؤلفة بالاعتماد على:

1. عادل علي سليمان موسى العقيبي، مفهوم القوة في العلاقات الدولية 1991-2017: المنظور الأمريكي دراسة حالة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، كلية الآداب والعلوم، 2018.

ويمكن ان نطبق ذلك على الحالة العراقية في ظل التحولات الإقليمية كأنموذجاً مهماً لدراسة العلاقة بين الاستراتيجية والأمن الإقليمي وإدارة المصالح الوطنية، نظراً لموقعه الجيوسياسي الذي يربط المشرق العربي بمنطقة الخليج العربي وتركيا وإيران، فضلاً عن امتلاكه موارد طبيعية كبيرة، وفي مقدمتها النفط والغاز، وما يوفره ذلك من أهمية استراتيجية على المستويين الإقليمي والدولي.

فقد واجه العراق منذ عام 2003 تحديات أمنية وسياسية واقتصادية معقدة، تمثلت في الإرهاب، والصراعات الداخلية، وتدخلات القوى الإقليمية والدولية، الأمر الذي انعكس بصورة مباشرة على قدرته في إدارة مصالحه الوطنية. إلا أن التطورات التي شهدها العراق خلال السنوات الأخيرة، ولا سيّما في مجال مكافحة الإرهاب، وتعزيز التعاون الإقليمي، وإطلاق مشروع طريق التنمية، تعكس اتجاهاً نحو توظيف الموقع الجغرافي للعراق بوصفه محوراً للتكامل الاقتصادي والإقليمي، بما يسهم في تعزيز أمنه الوطني ودوره الإقليمي[8].

ومن هذا المنطلق، فإن نجاح العراق في إدارة مصالحه الوطنية يتطلب تبني استراتيجية شاملة تقوم على تنويع أدوات القوة الوطنية، وتعزيز الأمن السيبراني، وتطوير القدرات الاقتصادية، وإقامة شراكات إقليمية متوازنة، بما يحقق التوازن بين متطلبات الأمن الوطني والانفتاح الإقليمي.

الخاتمة

في الختام، نلخص هذا الفصل إلى أن الاستراتيجية والأمن الإقليمي يمثلان ركيزتين أساسيتين في إدارة المصالح الوطنية للدول في ظل البيئة الدولية المعاصرة، التي تتسم بتزايد التعقيد وتشابك مصادر التهديد وتعدد الفاعلين على المستويين الإقليمي والدولي. وقد أظهرت الدراسة أن مفهوم الاستراتيجية لم يعد مقتصراً على إدارة القوة العسكرية، بل أصبح إطاراً شاملاً لتوجيه مختلف عناصر القوة الوطنية، السياسية والاقتصادية والعسكرية والدبلوماسية والتكنولوجية، بما يحقق الأهداف العليا للدولة ويحافظ على أمنها واستقرارها.

كما بينت الدراسة أن الأمن الإقليمي لم يعد يقتصر على مواجهة التهديدات العسكرية التقليدية، وإنما اتسع ليشمل طيفاً واسعاً من التحديات غير التقليدية، مثل الإرهاب، والجريمة المنظمة، والأمن السيبراني، وأمن الطاقة، والتغيرات المناخية، والأوبئة، الأمر الذي جعل التعاون الإقليمي والتنسيق المؤسسي من المتطلبات الأساسية لتحقيق الاستقرار. وفي هذا السياق، برهنت نظرية المجمعات الأمنية الإقليمية على أهميتها في تفسير طبيعة التفاعلات الأمنية بين الدول المتجاورة، في حين أسهمت نظرية المعضلة الأمنية في توضيح الكيفية التي يؤدي بها غياب الثقة إلى تصاعد التوترات الإقليمية حتى في غياب نوايا عدائية مباشرة.

وأكد الفصل أن نجاح الاستراتيجية الوطنية يعتمد على قدرتها على تحقيق التوازن بين الأهداف والإمكانات، وتوظيف أدوات القوة الوطنية بصورة متكاملة، بما يعزز قدرة الدولة على التكيف مع التحولات المتسارعة في البيئة الدولية. كما أن التحول نحو الحروب الهجينة، وتصاعد أهمية الأمن السيبراني، والاعتماد المتزايد على الذكاء الاصطناعي في صنع القرار، يفرض على الدول إعادة صياغة استراتيجياتها بما ينسجم مع طبيعة التحديات الجديدة.

وفيما يتعلق بالحالة العراقية، أظهر الفصل أن الموقع الجيوسياسي للعراق وما يمتلكه من موارد وإمكانات يمنحه فرصة مهمة لتعزيز دوره الإقليمي، شريطة تبني استراتيجية وطنية شاملة تقوم على تنويع أدوات القوة، وتعزيز المؤسسات، وتطوير القدرات الاقتصادية والتكنولوجية، وتوسيع مجالات التعاون الإقليمي، بما يحقق الأمن الوطني ويعزز الاستقرار الإقليمي.

وأخيراً، فإن تحقيق المصالح الوطنية في القرن الحادي والعشرين لم يعد رهناً بتعظيم القوة العسكرية فحسب، بل أصبح مرهوناً بقدرة الدولة على بناء استراتيجية متكاملة تستند إلى التخطيط

بعيد المدى، والإدارة الرشيدة للموارد، والتكيف مع التحولات الإقليمية والدولية، بما يكفل حماية المصالح الوطنية وتعزيز الأمن والاستقرار والتنمية المستدامة.

مصادر ومراجع المبحث الأول

1. عبد القادر فهمي، المدخل في دراسة الاستراتيجية، بغداد، 2009، ص ص11 و16.

2. علي المولوي، غزوان المنهلاوي، أطار لتقييم الاستراتيجيات الوطنية العراقية، مركز البيدر للدراسات والتخطيط، بغداد، حزيران/ يونيو 2024. او على الرابط:

www.baidarcenter.org/?p=2670

3. صلاح نيوف، مدخل الى الفكر الإستراتيجي، الاكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، كلية العلوم السياسية، ط1، 2008.

4. Beatrice Heuser, The Evolution of Strategy: Thinking War from Antiquity to the Present, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, pp. 3–22.

5. Carl von Clausewitz, On War, Edited and translated by Michael Howard & Peter Paret, Princeton University Press, Princeton, 1976, pp. 75–89؛

6. John Baylis, James J. Wirtz and other writes, Strategy in the Contemporary World, Oxford University Press, Oxford, 2023, PP15–39.

7. John Baylis, James J. Wirtz, and other writes, I bid, PP 41–72.

8. Kenneth N. Waltz, Theory of International Politics, Company Reading, Massachusetts, United State,1979, PP 79-101.

9. John J. Mearsheimer, The Tragedy of Great Power Politics, W.W.Norton & New york, 2001, PP 29-54.

10. Robert O. Keohane, After Hegemony Coopration and Discord in the World Political Economy, Princeton University Press, Princeton, 1984, PP 49-79.

11. Alexander Wendt, Social Theory of International Politics, Cambridge University Press, Cambridge, 1999, PP 224-267.

12. Ken Booth, Theory of World Security, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, PP 95-131.

13. Barry Buzan & Ole Wæver, Regions and Powers the Structure of international Security, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, PP 44-67.

14. مخفي أمين، بطاهر بختة، اثر التحليل الاستراتيجي الداخلي في تحسين الأداء التنظيمي للمؤسسات، المجلة الجزائري للاقتصاد والمالية، العدد6، الجزائر، أيلول/سبتمبر 2016، ص ص92-93.

15. Fred R. David & Forest R. David, Strategic Management: A Competitive Advantage Approach Concepts and Cases, Pearson, 2020, PP112–128.

16. بدور جمال، نظرية الألعاب في العلاقات الدولية، موقع الموسوعة السياسية، 2021/1/5. او على الرابط:

https://political-encyclopedia.org/dictionary/%D9%86%D8%B8%D8%B1%D9%8A%D8%A9%

17. Paul D. Williams, Security Studies an Introduction, Routledge, 2023.

18. Thomas C. Schelling, The Strategy of Conflict, University Harvard, Cambridge, 1960, PP3-35.

19. Martin J. Osborne, An Introduction to Game Theory, University Oxford, Oxford, 2004, PP 1–38.

20. Carl von Clausewitz, On War, Translated: Michael Howard & Peter Paret, Princeton University Press, 1976.

21. Avinash K. Dixit & Barry J. Nalebuff, Thinking Strategically, W. W. Norton, New York, 1991, pp. 15–64.

22. Paul D. Williams (Ed.), Security Studies: An Introduction, 4th ed., Routledge, 2023.

23. Antulio J. Echevarria II, Clausewitz's Center of Gravity, Strategic Studies Institute, 2002.

24. John von Neumann & Oskar Morgenstern, Theory of Games and Economic Behavior, Princeton University Press, Princeton, 1944, pp. 1–45.

25. Avinash K. Dixit & Barry J. Nalebuff, Thinking Strategically: the competitive edge in Business, Politics, and everyday life, W. W. Norton, New York, 1991, PP 15–64.

مصادر ومراجع المبحث الثاني

1. مصطفى علوي، الامن الاقليمي بين الامن الوطني والامن العالمي، سلسلة شهرية، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، العدد4، نيسان/ ابريل 2004، ص ص11-20.

2. Barry Buzan & Ole Waever, Regions and Powers: The Structure of International Security, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, PP 3–45.

3. أحمد يوسف محمد عبد النبي، تطور مفهوم وتطبيقات توازن القوى في النظام الدولي، المجلد 55، العدد22، مجلة السياسة الدولية، مصر، نيسان/ ابريل 2020، ص ص13-16.

4. Barry Buzan & Ole Waever, I bid 45-82.

5. Barry Buzan & Ole Waever, I bid 43-55.

6. Barry Buzan & Ole Waever, I bid, PP 47-60.

7. Louise Fawcett, International Relations of the Middle East, Oxford University Press, Oxford, 2023, PP 25-54.

8. سيث ج. جونز، شن حروب التمرد: الدروس المستقاة من حروب التمرد بدءاً من الفيت كونغ وصولاً الى الدولة الإسلامية، تعريب: نصر محمد علي، ط1، مركز الرافدين للحوار، بيروت، 2021.

9. أحمد قاسم حسين، نظرية الألعاب(العلاقات الدولية)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 27 نيسان/ ابريل 2026. او على الرابط:

https://arabica.dohainstitute.org/Pages/game-theory-in-international-relations.aspx

10. أحمد قاسم حسين، المصدر نفسه.

11. Kenneth N. Waltz, Theory of International Politics، Addison-Wesley, 1979, PP 117-128.

12. Stephen M. Walt, The Origins of Alliances، Cornell University Press, 1987, PP17-49.

13. Barry Buzan & Ole Waever, I bid, PP 462-489.

14. Armaments, Disarmament and International Security, Summary, Sipri yearbook 2024.

مصادر ومراجع المبحث الثالث

1. Frank G. Hoffman, Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars, Potomac Institute for Policy Studies, 2007, PP 7-28.

2. Williamson Murray & Peter R. Mansoor & other writers, Fighting Complex Opponents from the Ancient World to the Present, Cambridge University Press, 2012, PP 1-18.

3. مستشارية الامن الوطني، استراتيجية الامن السيبراني العراقي، 2017، ص ص5-8.

4. أنور المؤمن، البناء الاستراتيجي للأمن السيبراني في العراق: دراسة في السياسات الحكومية والتحديات التنفيذية، دراسات، مركز الرواق بغداد للسياسات العامة، 1 حزيران/ يونيو2025،

الفصل الثامن

الصعود الصيني وإعادة تشكيل النظام السياسي الدولي: دراسة في أدوات القوة واستراتيجيات النفوذ

China’s Rise and the Reshaping of the International Political System: Power Instruments and Strategies of Influence

م. حنان كريم عبد ربه عامر

جامعة كركوك - كلية القانون والعلوم السياسية - قسم العلوم السياسية - العراق

الملخص

يعد الصعود الصيني احد ابرز المتغيرات البنيوية التي اعادت صياغة معادلات القوة في النظام الدولي خلال العقود الثلاثة الأخيرة ، اذ تجاوز كونه نموا اقتصاديا متسارعا ليصبح مشروعا استراتيجيا متكاملا لاعادة تموضع الصين في قمة الهرم السياسي الدولي ، وقد انعكس هذا التحول على طبيعة العلاقات الدولية ، من خلال تصاعد المنافسة بين القوى الكبرى ، وتنامي أهمية التكنولوجيا والاقتصاد والابتكار بوصفها ادوات رئيسة لانتاج القوة والنفوذ ، بما افضى الى اعادة النظر في كثير من المسلمات التي حكمت مرحلة ما بعد الحرب الباردة .

تناقش هذه الدراسة الابعاد الاستراتيجية للصعود الصيني ، من خلال تحليل مرتكزاته الداخلية وادواته الاقتصادية والعسكرية والتكنولوجية والدبلوماسية ، فضلا عن استكشاف انعكاساته على مستقبل النظام الدولي ، كما تتناول الدراسة التفاعلات المتبادلة بين الصعود الصيني واستجابة القوى الكبرى ، ولاسيما الولايات المتحدة ، بوصفها العامل الاكثر تأثيرا في رسم ملامح البيئة الدولية خلال العقود المقبلة ، وتخلص الدراسة الى ان الصعود الصيني يمثل عملية تراكمية طويلة الأمد ، تستند إلى بناء شامل لعناصر القوة الوطنية ، وان مستقبل هذا الصعود سيظل مرتبطا بقدرة الصين على تجاوز التحديات التي تواجهها ، وبطبيعة التنافس مع الولايات المتحدة الامريكية ومدى نجاحها في توظيف مبادراتها الاقتصادية والتكنولوجية والجيوسياسية لتعزيز مكانتها الدولية ، وترجح الدراسة أن يتجه النظام الدولي نحو مرحلة تتسم بتعدد مراكز القوة ، وتزايد المنافسة الاستراتيجية ، وارتفاع مستويات الاعتماد المتبادل ، بما يجعل مستقبل النظام الدولي أكثر تعقيدا وسيولة من النماذج التقليدية التي سادت في العقود السابقة .

الكلمات المفتاحية: الصعود الصيني؛ النظام الدولي؛ أدوات القوة؛ النفوذ؛ العلاقات الدولية

Abstract

The Chinese rise is one of the most prominent structural variables that have reworked the equations of power in the international system over the past three decades, as it has gone beyond being an accelerated economic growth to become an integrated strategic project to reposition China at the top of the international political pyramid .this transformation has been reflected on the nature of international relations, through the escalating competition between major powers, and the growing importance of technology, economy and innovation as the main tools for the production of power and influence, leading to a revision of many of the post-Cold War postulates .

This study discusses the strategic dimensions of China's rise, by analyzing its internal foundations and its economic, military, technological and diplomatic tools, as well as exploring its implications for the future of the international system, the study also deals with the mutual interactions between China's rise and the response of the major powers, especially the United States, as the most influential factor in shaping the international environment The study suggests that the international system is heading towards a stage characterized by multiple centers of power, increasing strategic competition, and high levels of interdependence, which makes the future of the international system more complex and liquid than the traditional models that prevailed in previous decades .

Keywords: China’s rise; International system; Power instruments; Influence; International relations

مقدمة

لقد شهد النظام السياسي الدولي منذ نهاية الحرب الباردة تحولات بنيوية عميقة ارتبطت بتراجع أنماط الهيمنة التقليدية وظهور قوى دولية جديدة تمتلك مقومات اقتصادية وعسكرية وتكنولوجية متنامية، كان أبرزها جمهورية الصين الشعبية ، فمنذ إطلاق سياسة الإصلاح والانفتاح عام 1978، استطاعت الصين تحقيق معدلات نمو اقتصادي غير مسبوقة ، وتحولت من دولة نامية ذات تأثير إقليمي محدود إلى قوة عالمية تنافس الولايات المتحدة الامريكية في العديد من مجالات القوة والنفوذ ، ولم يعد الصعود الصيني يقتصر على النمو الاقتصادي ، بل امتد ليشمل تطوير القدرات العسكرية ، والتفوق التكنولوجي ، وتعزيز النفوذ الدبلوماسي ، وتوسيع الحضور في المؤسسات الدولية ، واطلاق مبادرات استراتيجية كبرى مثل مبادرة الحزام والطريق ، ومبادرة التنمية العالمية ، ومبادرة الأمن العالمي ، ومبادرة الحضارة العالمية ، الأمر الذي جعل الصين تغدو فاعلا رئيسا في اعادة تشكيل موازين القوة الدولية .

ومما لاشك فيه ، فقد اثار هذا الصعود تساؤلات جوهرية حول مستقبل النظام السياسي الدولي ، وامكانية انتقاله من نظام احادي القطبية إلى نظام متعدد الاقطاب ، فضلا عن طبيعة العلاقة بين الصين والولايات المتحدة الامريكية التي اصبحت تمثل المحور الرئيس للتنافس الاستراتيجي العالمي ، وتنبع اهمية دراسة الصعود الصيني من كونه يمثل ظاهرة استراتيجية تتجاوز حدود الدولة الصينية لتؤثر في بنية النظام الدولي وقواعد الحوكمة العالمية ، وفي طبيعة العلاقات الاقتصادية والامنية والتكنولوجية بين القوى الكبرى ، بما يجعل فهم مرتكزات هذا الصعود واتجاهاته المستقبلية ضرورة علمية لفهم التحولات الجارية في البيئة الدولية .

وانطلاقا من ذلك ، تسعى هذه الدراسة إلى تحليل الاسس التي قامت عليها عملية الصعود الصيني ، وبيان ادوات القوة التي اعتمدتها بكين في تعزيز مكانتها الدولية ، فضلا عن تقويم تأثير هذا الصعود في مستقبل النظام السياسي الدولي وفي اعادة توزيع القوة على المستوى العالمي .

اولا : اهمية الدراسة

تنبع أهمية هذه الدراسة من ان صعود الصين لا يمثل مجرد انتقال في موازين القوة بين الدول ، بل يعكس تحولا فلسفيا في طبيعة النظام الدولي ذاته ، حيث يثير تساؤلات جوهرية حول استمرارية الهيمنة الأحادية ، وإمكان تشكل نظام عالمي أكثر تعددية وتعقيدا ، فالقوة في القرن

الحادي والعشرين لم تعد تقاس فقط بالقدرات العسكرية أو الاقتصادية ، وإنما بقدرة الدولة على اعادة تعريف قواعد التفاعل الدولي وصياغة مفاهيم جديدة للنفوذ والشرعية والقيادة العالمية .

كما تكمن اهمية الدراسة في ان التجربة الصينية تقدم نموذجا مغايرا لمسارات الصعود التقليدية التي ارتبطت تاريخيا بالقوى الغربية ، اذ جمعت بين التنمية الاقتصادية المتسارعة ، والتقدم التكنولوجي ، والتوسع الجيوسياسي ، مع الحفاظ على خصوصية نموذجها السياسي والحضاري ، الامر الذي يجعل دراسة الصعود الصيني مدخلا لفهم التحولات البنيوية التي يشهدها النظام الدولي المعاصر، واستشراف مستقبل التنافس بين القوى الكبرى .

وتتجلى الأهمية العلمية للبحث في اثراء الادبيات العربية المتعلقة بتحولات القوة الدولية ، من خلال تقديم تحليل يجمع بين المنظورات النظرية والوقائع الاستراتيجية ، ويستند إلى قراءة نقدية لمسارات الصعود الصيني وتأثيراته على الواقع السياسي الدولي ، اما الاهمية العملية فتتمثل في تقديم رؤية يمكن ان تفيد صناع القرار والباحثين في استيعاب انعكاسات هذا الصعود على الأمن الدولي والاقتصاد العالمي ، واعادة تشكيل التحالفات والتوازنات الاقليمية والدولية .

ثانيا : اشكالية الدراسة

تتمثل اشكالية الدراسة في ان الصعود الصيني لم يعد مجرد نمو اقتصادي متسارع ، بل اصبح تحولا استراتيجيا شاملا يعيد صياغة موازين القوة الدولية ، ويثير تساؤلات بشأن قدرة الصين على اعادة تشكيل النظام السياسي الدولي في ظل استمرار التفوق الأمريكي ، وتصاعد التنافس الجيوسياسي ، وتزايد التحديات الاقتصادية والتكنولوجية والامنية ، ومن هذه الإشكالية تتفرع التساؤلات الآتية :

اولا : ما هي ادوات القوة التي اعتمدتها الصين لتعزيز مكانتها الدولية ؟

ثانيا : كيف يؤثر الصعود الصيني في بنية النظام السياسي الدولي ؟

ثالثا : هل يقود الصعود الصيني الى ظهور تعددية قطبية مستقرة ام الى تصاعد التنافس بين القوى الكبرى ؟

رابعا : ما هي المشاهد المستقبلية لمكانة الصين في النظام الدولي ؟

ثالثا : فرضية الدراسة

تنطلق الدراسة من فرضية علمية طردية رئيسة مفادها : كلما نجحت الصين في توظيف مواردها الاقتصادية والعسكرية والتكنولوجية والدبلوماسية ضمن استراتيجية كبرى متكاملة ، كلما ازداد تأثيرها في إعادة تشكيل النظام السياسي الدولي ، بما يؤدي إلى تسريع الانتقال من الأحادية القطبية إلى تعددية قطبية مرنة ، مع استمرار التنافس الاستراتيجي مع الولايات المتحدة الامريكية بوصفه العامل الحاسم في تحديد شكل النظام الدولي المستقبلي .

رابعا : منهجية الدراسة

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لتحليل تطور عناصر القوة الصينية وتفسير انعكاساتها على النظام السياسي الدولي ، مع الاستفادة من المنهج التاريخي لتتبع مراحل الصعود الصيني منذ سياسة الإصلاح والانفتاح عام 1978، فضلا عن توظيف منهج تحليل النظم لفهم العلاقة بين تطور القوة الصينية والتغيرات البنيوية في النظام الدولي ، والاستعانة بالمنهج الاستشرافي لاستشراف السيناريوهات المستقبلية للصعود الصيني وانعكاساته في توزيع القوة العالمية .

خامسا : هيكلية الدراسة

في ضؤ الاشكالية والفرضية العلمية التي نسعى للبرهنة عليها ، اصبح من الضروري ان نعمد الى صياغة هيكلية الدراسة بالشكل الذي يساعد على تنظيمها وتنسيقها وفق هيكلية محددة بهدف الوصول الى نتائج علمية دقيقة ، خصصنا المبحث الاول لدراسة مرتكزات الصعود الصيني وجاء المطلب الاول لدراسة القوة العسكرية الصينية في حين اختص المطلب الثاني بالقوة الاقتصادية الصينية في حين ذهب المطلب الثالث لدراسة القوة التكنولوجية الصينية ، اما المبحث الثاني فقد تناول الصعود الصيني واعادة تشكيل النظام السياسي الدولي ، وجاء المطلب الاول لبيان أثر الصعود الصيني في ميزان القوى الدولي ، واختص المطلب الثاني بدراسة التنافس الصيني الامريكي ومستقبل القيادة العالمية ، اما المطلب الثالث فتناول المشاهد المستقبلية للنظام السياسي الدولي في ظل الصعود الصيني ، فضلا عن المقدمة والخاتمة .

المبحث الاول : مرتكزات الصعود الصيني

لم يكن الصعود الصيني نتاج عامل واحد فقط ، وانما جاء نتيجة استراتيجية شاملة استندت إلى توظيف مختلف عناصر القوة الوطنية بصورة متكاملة ، فمنذ تبني سياسة الإصلاح والانفتاح عام 1978 ، عملت القيادة الصينية على بناء قاعدة اقتصادية متينة ، وتطوير قدراتها العسكرية ، وتعزيز تفوقها التكنولوجي ، وتوسيع حضورها الدبلوماسي ، بما يتوافق مع هدفها في الصعود الى قمة الهرم السياسي الدولي .

لقد عززت الصين مكانتها الدولية من خلال اطلاق مجموعة من المبادرات العالمية ، لقد اصبحت مبادرة الحزام والطريق ، التي اعلن عنها في 2013 ، الوسيلة المميزة لبكين لجذب الجنوب العالمي من خلال تمويل البنية التحتية ، وتأمين الوصول إلى الموارد الحيوية ، وتصدير الاتصال بالعمارة الرقمية الصينية ، و منذ ذلك الحين كشفت القيادة الصينية عن سلسلة من المبادرات الطموحة بشكل متزايد مثل مبادرة التنمية العالمية في 2021 ، مبادرة الامن العالمي في 2022 ، مبادرة الحضارة العالمية في 2023 ، ومبادرة الحوكمة العالمية في عام 2025 ، كل منها يعيد رؤية بكين للنظام الدولي في ظل المشهد الجيوسياسي المتغير [1].

وعليه ، سنعمد الى دراسة مرتكزات الصعود الصيني التي ساهمت في اكتسابها النفوذ العالمي المتزايد من خلال الاتي :

المطلب الاول : القوة العسكرية الصينية

لقد اولت الحكومة الصينية اهتماما كبيرا بتحديث جيش التحرير الشعبي ، من خلال تطوير القدرات البحرية والجوية والصاروخية والفضائية والسيبرانية ، بما ينسجم مع متطلبات حماية المصالح الوطنية وتأمين المجال الحيوي للدولة ، وتفسر الواقعية الهجومية هذا التطور باعتباره سلوكا طبيعيا للقوى الصاعدة ، اذ ترى ان تعظيم القوة العسكرية يعد وسيلة اساسية لتحقيق الهيمنة الاقليمية وردع المنافسين ، وليس مجرد استجابة لتهديدات قائمة .

1. Patrick M. Cronin and Pinshan Lai, How the US Can Counter China's Emerging Tech Trap, the diplomat, 30 July 2026, Available at the link: https://thediplomat.com/2026/07/how-the-us-can-counter-chinas-emerging-tech-trap/ , Date of visit: 1/8/2026.

وفقا لموقع (غلوبال فاير) الامريكي ، اذ يحدد المؤشر العالمي الصادر عام 2026 ، الى ان الجيش الصيني يحتل المرتبة الثالثة عالميا من بين اقوى (145) جيشا في العالم ، حيث يمتلك الجيش الصيني قدرات عسكرية هائلة ، يبلغ عدد القوات البرية (2545000) مليون جندي حيث تشمل القوة البرية عناصر مختلفة من الدبابات والمركبات الآلية والميكانيكية بالاضافة الى المدفعية المسحوبة وانظمة (MLRS) الميكانيكية المسحوبة ، ويبلغ عدد القوات الجوية (403000) وتشمل القوة الجوية انظمة جوية مختلفة باستثناء المدربين والطائرات المسيرة ، في حين يبلغ عدد القوات البحرية (384000) اذ تشمل هياكل مختلفة تتراوح بين سفن حربية وغواصات المياه الزرقاء وتستثنى الهياكل المحصورة على اليابسة ، ويصلح للخدمة العسكرية حوالي (500) مليون فرد ، ويصل لسن التجنيد سنويا (20) مليون فرد [2].

تحتل الصين المرتبة الثانية عالميا من حيث الانفاق العسكري حيث تخصص الصين حوالي (292) مليار دولار سنويا للدفاع يمثل هذا الرقم حوالي (1.7%) من الناتج المحلي الإجمالي ، وهو رقم يدل على مدى إعطاء البلاد الأولوية للقدرة العسكرية مقارنة باقتصادها الأوسع ، ينظر جدول رقم (1) وكالاتي :

جدول رقم (1) : تطور ميزانية الدفاع الصينية (2000–2026)

السنة	الميزانية (مليار يوان)	ما يعادلها مليار دولار	معدل الزيادة السنوية
2000	121	14.6	12.7%
2005	248	30.2	12.6%
2010	533	77.9	7.5%
2015	887	141.9	10.1%
2020	1.268	183.5	6.6%
2021	1.335	209.0	6.8%
2022	1.450	299.0	7.1%

2 . Global Firepower 2026 , Available at the link : https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=china , Date of visit : 7/1/2026 .

7.2%	**224.8**	**1.553**	**2023**
7.2%	**231.4**	**1.670**	**2024**
7.2%	**246.0**	**1.784**	**2025**
7.0%	**276.7**	**1.910**	**2026**

المصدر : من اعداد الباحث بالاعتماد على المصادر الاتية :

1.Center for Strategic and International Studies, (2026), What Does China Really Spend on its Military, Available at the link: https://chinapower.csis.org/military-spending

, Date of visit: 8/1/2026.

2.International Institute for Strategic Studies. (2026). The Military Balance 2026 , Available at the link : https://www.iiss.org/publications/the-military-balanc , Date of visit: 9/1/2026.

3.Stockholm International Peace Research Institute, (2026), SIPRI Military Expenditure Database, Available at the link: https://www.sipri.org/ , Date of visit: 10/1/2026.

لقد اصبحت الصين واحدة من افضل القوى العسكرية في العالم ، مما يعكس قوتها الصناعية وانظمة الدفاع المتقدمة ونفوذها العالمي المتزايد ، في عام 2026 وصلت القوات المسلحة الصينية إلى مستوى لم تعد فيه فقط حديثة ، بل تتوسع بسرعة لا تضاهى في العديد من الدول ، خطة التحديث المستمرة للبلاد التي من المتوقع أن تستمر حتى عام 2030 ، شرعت الصين في بناء عددا أكبر من السفن الحربية والغواصات سنويا مقارنة بالولايات المتحدة ، مما يظهر نيتها الواضحة للهيمنة على منطقة الهندوباسيفيك ، بفضل القوى البشرية الهائلة، والأسلحة المتطورة ،

تمتلك الصين ثلاث حاملات طائرات ، مع رابعة قيد الإنشاء وما يصل إلى خمس حاملات طائرات اخرى مخطط لها كجزء من طموحها لبناء قوة بحرية كبيرة [3].

وفي الحقيقة ، فقد ايقظت الحروب التي شنتها الولايات المتحدة في أعوام)1991 و1999 و2001 و2003(السلطات العسكرية الصينية على وعد وتهديد الحرب الرقمية المعلوماتية ، اذ تتطلب هذه الحروب تعاونا وثيقا عبر المجالات (تسمى العمليات متعددة المجالات في المصطلحات العسكرية الأمريكية)، مما يتطلب اتصالات فورية وصورة مفصلة لساحة المعركة ، بدات السلطات الصينية تقدر ليس فقط التهديدات التي تشكله هيمنة الولايات المتحدة ، بل ايضا كيف يمكن استغلال الفضاء لجيش التحرير الشعبي من القتال بطريقة أكثر حداثة ، وبالتالي اصبحت عقيدة الفضاء الصينية مشابهة لعقيدة الولايات المتحدة الامريكية [4].

تبعا لذلك ، شرعت الحكومة الصينية في تشكيل اربعة فروع عسكرية جديدة الى جانب خدمات جيش التحرير الشعبي الاربعة والمتمثلة في القوة البرية والجوية والبحرية وقوة الصواريخ لجيش التحرير الشعبي ، وقد اضافت قوة الفضاء الجوي ، وقوة الفضاء الالكتروني ، وقوة دعم المعلومات ، وقوة الدعم اللوجستي المشتركة ، كجزء من الاصلاح العسكري الصيني ، اذ يتم تكليف جيش التحرير الشعبي بتطوير تقنيات متقدمة مثل الذكاء الاصطناعي ، والروبوتات ، والسيبراني ، والفرط صوتي ، والفضاء ، بهدف خلق قوة أكثر رشاقة وذكاء وفعالية ، كما أعطى) شي جين بنغ) الأولوية للولاء المطلق للحزب الشيوعي الصيني، من اجل تطوير قدرة قتالية فعالة في القرن الحادي والعشرين [5].

3. ng Xiaotong , Why China Will Not Sell 5th-Generation J-35 Fighter Jets to Pakistan (Yet) , the diplomat , 16 July 2026 , Available at the link : https://thediplomat.com/2026/07/why-china-will-not-sell-5th-generation-j-35-fighter-jets-to-pakistan-yet/ , Date of visit : 19/1/2026 .

4. Robert Farley , Managing the Military Problem of Space: The Case of China, Part 1 , the diplomat , 22 May 2021 , Available at the link: https://thediplomat.com/2021/05/managing-the-military-problem-of-space-the-case-of-china-part-1/ , Date of visit : 18/1/2026 .

5. Namrata Goswami , The Reorganization of China’s Space Force: Strategic and Organizational Implications , the diplomat , 3 May 2024 , Available at the link: https://thediplomat.com/2024/05/the-reorganization-of-chinas-space-force-strategic-and-organizational-implications/ , Date of visit : 20/1/2026 .

المطلب الثاني : القوة الاقتصادية الصينية

مثلت القوة الاقتصادية نقطة الانطلاق الاساسية للصعود الصيني ، اذ ادركت القيادة الصينية بان تحقيق مكانة دولية متقدمة يتطلب امتلاك اقتصاد قوي قادر على دعم بقية عناصر القوة ، وقد انعكس ذلك في تحقيق معدلات نمو مرتفعة ، وتحولت الصين الى احد اكبر الاقتصادات العالمية ، فضلًا عن دورها المحوري في التجارة الدولية وسلاسل الامداد العالمي ، ولم يقتصر الدور الاقتصادي على تعزيز النمو الداخلي ، بل اصبح اداة للنفوذ الخارجي من خلال الاستثمارات ، والتمويل ، ومبادرة الحزام والطريق ، وتوسيع العلاقات التجارية مع الدول النامية والمتقدمة على حد سواء ، وبهذا المعنى لم يعد الاقتصاد مجرد وسيلة لتحقيق الرفاه ، بل اصبح اداة استراتيجية لاعادة تشكيل شبكة المصالح الدولية بما يخدم اهداف الصين بعيدة المدى [6].

تمثل القوة الاقتصادية الصينية احد اهم مرتكزات التحول في ميزان القوى العالمي ، حيث انتقلت الصين خلال اربعة عقود من اقتصاد نامي محدود التأثير إلى ثاني اكبر اقتصاد في العالم من حيث الناتج المحلي الإجمالي بالاسعار الجارية ، وأكبر اقتصاد عالمي وفق معيار تعادل القوة الشرائية (PPP) ، ولا تنبع قوة الاقتصاد الصيني من حجم الناتج الاقتصادي فحسب ، بل من تنوع قاعدته الإنتاجية ، وقدرته التصنيعية ، ومكانته التجارية ، وتفوقه المتزايد في التكنولوجيا والبنية التحتية والتمويل ، لقد بلغ الناتج المحلي الإجمالي للصين عام 2025 نحو (139.4) تريليون يوان ، اي ما يقارب (19.2) تريليون دولار امريكي ، مع معدل نمو يقارب (5%) وهو من اعلى معدلات النمو بين الاقتصادات الكبرى ، ينظر جدول رقم (2) .

جدول رقم (2) : تطور الناتج القومي الاجمالي للصين منذ عام 2015 الى عام 2025

السنة	الناتج القومي الاجمالي (ترليون دولار)	معدل النمو التقريبي
2015	11.1	6.9%
2016	11.3	6.7%

6. Shannon Tiezzi , Trump, Xi Seek ‘New Chapter in China-US Relations’ , the diplomat , 14 May 2025 , Available at the link: https://thediplomat.com/2026/05/trump-xi-seek-new-chapter-in-china-us-relations/ , Date of visit : 13/1/2026 .

6.9%	**12.3**	**2017**
6.7%	**13.8**	**2018**
6.0%	**14.4**	**2019**
2.2%	**14.8**	**2020**
8.4%	**17.7**	**2021**
3.0%	**17.9**	**2022**
5.2%	**18.3**	**2023**
5.0%	**18.6**	**2024**
5.0%	**19.2**	**2025**

المصدر : من اعداد الباحث بالاعتماد على المصادر الاتية :

1.Macrotrends, China GNI Per Capita (1962-2025), Available at the link: https://www.macrotrends.net/global-metrics/countries/chn/china/gni-per-capita?utm , Date of visit: 15/1/2026,

2.World bank, GNI (current US$) – China, Available at the link: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.MKTP.CD?locations=CN&utm Date of visit: 16/1/2026.

ولا يزال دور الصين الاقتصادي في العالم حاسما ، فقد وسعت بكين استثماراتها في اسيا ، وحصلت على اكثر من (20) مليار دولار في مشاريع جديدة في عام 2024 ، ومع ذلك فان هناك بعض القضايا المستمرة بما في ذلك ازمة العقارات ، وديون الحكومة المحلية ، والضغوط الانكماشية التي تلقي بظلال من عدم اليقين بشان الاستقرار طويل الاجل ، ان تفضيل الحكومة للتحفيز الصناعي على السياسات المباشرة التي يحركها المستهلك يخاطر بتفاقم مخاوف الطاقة المفرطة بينما يفشل في دفع الانتعاش الاقتصادي المستدام ، كما ان الفائض التجاري القياسي الذي حققته الصين والذي بلغ (992) مليار دولار في عام 2024 ، يسلط الضوء على مرونتها القائمة على التصدير بينما يكشف عن نقاط الضعف الأساسية ، تهدد التعريفات الجمركية الأمريكية والضغوط الجيوسياسية نموها المستقبلي ، لكن من المرجح أن تستجيب الصين بإجراءات

مدروسة ، وتضع نفسها كمدافع ثابت عن التجارة الدولية ، في نفس الوقت نجحت الصين في تنويع أسواق صادراتها ، مما قلل من الاعتماد على الاقتصادات الغربية لا سيما في الصناعات الرئيسية مثل الطاقة الشمسية وطاقة الرياح والسيارات الكهربائية والبطاريات وبالتالي جعل التعريفات الجمركية للولايات المتحدة على نحو متزايد أقل تأثيرا على استراتيجيتها التجاري ، وقد تجد القوة الإقليمية المختلفة بان الدولار الأمريكي اصبح اقل هيمنة في التجارة الاقليمية ، مما دفع الاقتصادات إلى الاستعداد للتأثير المتزايد لليوان الصيني ، وان عملية انشاء اطر دفع رقمية اقليمية تتماشى مع مبادرات الصين مع ضمان الاستقلال المالي اصبحت امرا ضروريا للحفاظ على المرونة الاقتصادية [7].

في 16 تشرين الاول عام 2023 ، احتفلت الصين بالذكرى السنوية العاشرة لتأسيسها مبادرة الحزام والطريق التي نجحت في اجتذاب اكثر من مائة وخمسين دولة واكثر من ثلاثين منظمة دولية ، مع إبرام اكثر من مائتي اتفاقية تعاون بشأن البناء المشترك للحزام والطريق ، والاهم من ذلك هو قيامها بانشاء اكثر من ثلاثة آلاف مشروع تعاوني في اطار المبادرة والتي استطاعت اجتذاب حوالي تريليون دولار امريكي من الاستثمارات ، وخلقت (420) الف فرصة عمل في البلدان المشاركة في بناء الحزام والطريق ، مما ساعد ما يقرب من اربعين مليون شخص على التخلص من الفقر ، وقد تم تنفيذ سلسلة من المشروعات الرائدة لمبادرة الحزام والطريق ، مثل بناء الجسور والمرافق والطرق السريعة والمطارات وغيرها في البلدان المشاركة ، الامر الذي ادى الى تحسين بنيتها التحتية وتعزيز التنمية المحلية بشكل كبير [8].

ومما لا شك فيه ، فان القوة الاقتصادية تمثل الأساس الذي تستند إليه الدولة في تعظيم قوتها الشاملة ، لانها توفر الموارد اللازمة لتطوير القدرات العسكرية والتكنولوجية ، وتوسيع النفوذ السياسي والدبلوماسي ، ولذلك يمكن تفسير السياسات الاقتصادية الصينية باعتبارها جزءا من استراتيجية اشمل تهدف إلى تعزيز موقع الصين في ميزان القوى الدولي ، ووسط تجدد حرب

7. Christoph Nedopil and Jean Dong , China’s Challenges in 2025: Charting a Course Through a Stormy Sea , the diplomat , 13 February 2025 , Available at the link: https://thediplomat.com/2025/02/chinas-challenges-in-2025-charting-a-course-through-a-stormy-sea/ , Date of visit : 5/1/2026 .

8 .الذكرى السنوية العاشرة لمبادرة "الحزام والطريق" ، موقع الصين اليوم ، 16-10-2023 ، متاح على الرابط الالكتروني : الذكرى السنوية العاشرة لمبادرة "الحزام والطريق" ، تاريخ الزيارة : 4/. 1/2026

ترامب التجارية ، ضاعف صناع السياسة الصينيون من تنويع الصادرات ، اذ توسعت التجارة مع الآسيان (15.9%) من إجمالي تجارة الصين ، والاقتصادات الاوروبية الرئيسية (12.6%) بشكل كبير، وسط هذه الجهود وعلى الرغم من الرسوم الجمركية الامريكية ، حققت الصين فائضا تجاريا قدره (586) مليار دولار في النصف الاول من عام 2025 ، وهو اكبر من نفس الفترة من عام 2024 ، ويعادل هذا الفائض اكثر من (65) من الناتج المحلي الاجمالي للصين ، وهو اعلى معدل مسجل منذ عام 2013 ، ولا تزال الصين قوة التصنيع الاولى في العالم ، فقد ارتفع إنتاجها الصناعي بنسبة (6.8%) في حزيران 2025 ، متجاوزا التوقعات البالغة 5.6)%) حيث قامت المصانع الصينية بتنويع فرص سلسلة التوريد في اسواق اخرى غير الولايات المتحدة الامريكية ، وهو عامل مهم في مرونة الإنتاج الصناعي [9].

وفي الواقع ، فقد اضرت تعريفات واشنطن بشكل لا لبس فيه بالاقتصاد الامريكي ، لقد تسببت الحرب التجارية الأولى لادارة ترامب في خسارة وظائف (245,000) في الولايات المتحدة ، وادت الى انخفاض بنسبة (0.16%) في الاجور الحقيقية ، كما ادت الى انخفاض نمو الناتج المحلي الاجمالي الامريكي الى مستويات قياسية ، لقد ادركت النخب الصينية طبيعتها العكسية ، وكتب)لي تشي(مساعد عميد معهد التنمية الاقليمية بجامعة تسينغهوا ، انه في حين ادى الصراع التجاري خلال فترة ولاية ترامب الاولى الى بعض الخسائر في المرحلة المبكرة للصين ، فقد مكن في النهاية من تحقيق اختراقات اقتصادية لبكين من خلال تسريع عملية التداول المزدوج [10].

المطلب الثالث : القوة التكنولوجية الصينية

لقد اصبحت التكنولوجيا احدى اهم ركائز الصعود الصيني ، حيث تبنت بكين سياسات طموحة لتطوير الذكاء الاصطناعي ، واشباه الموصلات ، والحوسبة الكمومية ، والجيل الخامس ، والتكنولوجيا الفضائية ، بهدف تقليل الاعتماد على الخارج وتعزيز الاستقلال الاستراتيجي ، كما

9. Rahul Pandey , China’s H1 Economic Data Was Encouraging, But It’s Not Out of the Woods Yet , the diplomat , 16 July 2025 , Available at the link https : https://thediplomat.com/2025/07/chinas-h1-economic-data-was-encouraging-but-its-not-out-of-the-woods-yet/ , Date of visit : 9/1/2026 .

10. Daniel Fu , What Top Chinese Economists Think of Trump’s Tariffs , the diplomat , 18 April 2025 , Available at the link https : https://thediplomat.com/2025/04/what-top-chinese-economists-think-of-trumps-tariffs/ , Date of visit : 6/1/2026 .

ارتبط هذا التوجه بمبادرات صناعية مثل)صنع في الصين 2025 (، التي هدفت إلى نقل الاقتصاد الصيني من مرحلة التصنيع منخفض الكلفة إلى اقتصاد قائم على الابتكار والتقنيات المتقدمة [11].

وفي الحقيقة ، تمثل التكنولوجيا مصدرا للقوة لا يقل اهمية عن القوة العسكرية ، لانها تعزز التفوق الاقتصادي ، وترفع الكفاءة العسكرية ، وتمنح الدولة مزايا استراتيجية في المنافسة مع القوى الاخرى ، وهو ما يفسر شدة التنافس الصيني الامريكي في هذا المجال بحلول عام 2049 ، تهدف الصين الى ان تبرز كرائدة عالمية في ثلاث تقنيات استراتيجية ، حددها الرئيس)شي جين بينغ (كتقنيات حيوية لتجديد الصين الوطني وهي الفضاء، والذكاء الاصطناعي، والحوسبة الكمومية ، في عام 2019 ابرزت ورقة بيضاء عن الدفاع بعنوان) الدفاع الوطني للصين في العصر الجديد (من مجلس الدولة الضوء على الاهمية الحاسمة للتنافس في التقنيات الاستراتيجية الرئيسة لتصبح قوة عظمى ، منذ ذلك الحين وصفت هذه التقنيات بانها البنية التحتية الحيوية للصين ، لضمان استمرارها في تجديدها الوطني الامر الذي يضيف إلى ميزتها القوية مقارنة بالولايات المتحدة الامريكية .

في عام 2021 ، اصدرت الاكاديمية الصينية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ورقة بيضاء حول الذكاء الاصطناعي ، والتي تسلط الضوء على تطوير الذكاء الاصطناعي كعامل تمكين حاسم للتنمية الاقتصادية تشمل التقنيات المتصورة التي تعمل بالذكاء الاصطناعي نظام الائتمان الاجتماعي ، وتقنية التعرف على الوجه ، والسيارات ذاتية القيادة ، والطائرات بدون طيار والطائرات المستقلة ، والتصنيع الاضافي ، وحتى المنصات المدارية في الفضاء التي يمكنها اتخاذ قرارات بشأن من هو الخصم بناء على الذكاء الاصطناعي التوليدي عالي الذكاء ، لقد انفقت الصين حوالي (14.7) مليار دولار في الذكاء الاصطناعي عام 2025 ، اي حوالي (10%) من الاستثمار العالمي ، كما اعلنت الصين مؤخرا عن تطوير أقمار صناعية مدعومة بالذكاء الاصطناعي يمكنها تجنب الحطام الفضائي ، اطلق على هذا المشروع اسم) الجيل الجديد من البرنامج الرئيسي للذكاء الاصطناعي 2022 (، بدعم من وزارة العلوم والتكنولوجيا ، وقد تم

11. Kung Chan , Why China Needs High GDP Growth Rates to Avoid a Crisis , the diplomat , 1 June 2026 , Available at the link : https://thediplomat.com/2026/06/why-china-needs-high-gdp-growth-rates-to-avoid-a-crisis/ , Date of visit : 7/1/2026 .

إطلاق هذا المشروع من قبل مختبر الدولة الرئيسي لديناميكيات الملاحة الفضائية ، التابع لمركز)شيان(للتحكم في الاقمار الصناعية في مقاطعة)شنشي(بشمال غرب الصين [12].

مع اختتام الصين لاستراتيجيتها لعام 2025 ، تحول تركيزها نحو الاكتفاء الذاتي في التقنيات الحيوية ، الذكاء الاصطناعي بات يمثل ساحة معركة رئيسية ، حيث تتحدى الشركة الصينية)ديبسيك(الهيمنة الغربية على الرغم من ضوابط التصدير الامريكية على الرقائق المتقدمة ، من المتوقع ان تستثمر الصين أكثر من (1.4) تريليون دولار في تطوير الذكاء الاصطناعي بحلول عام 2030 [13] ، في الواقع ، تتسابق العديد من الشركات الصينية لتبني الذكاء الاصطناعي في التصنيع للبقاء في المقدمة في المنافسة العالمية ، ونتيجة لذلك حققت الصين مؤخرا نتائج ملحوظة حيث تجاوزت (بي واي دي) شركة)تسلا(في انتاج السيارات الكهربائية ومبيعاتها ، في حين تفوقت)بايدو(على)وايمو(الشركة الرائدة في مجال التكنولوجيا ذاتية القيادة في العالم ، في الواقع نشرت الصين الذكاء الاصطناعي بقوة عبر مصانعها ، واعتبارا من شباط عام 2025 ، قامت ببناء 00003 مصنع ذكي ، تم تصنيف (1200) منها على انها ذات مستوى متقدم و (230) على انه مستواها متميز [14]

، وفيما يخص الفضاء الخارجي ، فعلى مدار ربع القرن الماضي ، تحولت الصين من فاعل متواضع في صناعة الفضاء العالمية الى قوة كبرى ، وتعد جهود الصين في استكشاف الفضاء عرضا لتقدماتها التكنولوجية وانعكاسا لطموحاتها الجيوسياسية الاوسع ، لقد حققت الصين انجازات كبيرة ، منها مهمة)تشانغ إي-5(القمرية ، واكمال محطة الفضاء)تيانغونغ(، ومهمات

12. Namrata Goswami , China Prioritizes 3 Strategic Technologies in Its Great Power Competition , the diplomat , 22 April 2023 , Available at the link https://thediplomat.com/2023/04/china-prioritizes-3-strategic-technologies-in-its-great-power-competition/ , Date of visit : 6/1/2026 .

13. Christoph Nedopil and Jean Dong , China’s Challenges in 2025: Charting a Course Through a Stormy Sea , the diplomat , 13 February 2025 , Available at the link : https://thediplomat.com/2025/02/chinas-challenges-in-2025-charting-a-course-through-a-stormy-sea/ , Date of visit : 16/1/2026 .

14. Rajiv Kumar , The Rise of AI Manufacturing in China and South Korea , the diplomat , 22 May 2025 , Available at the link: https://thediplomat.com/2025/05/the-rise-of-ai-manufacturing-in-china-and-south-korea/ , Date of visit : 14/1/2026 .

)تيانون(الى المريخ ، توضح هذه النجاحات تزايد استقلالية الصين في الفضاء وعزيمتها على منافسة الولايات المتحدة الامريكية كقائد عالمي في مجال الفضاء [15].

في عام 2022 ، صرح (شي جين بينغ) ان استكشاف الكون الشاسع وتطوير صناعة الفضاء وبناء الصين قوة فضائية متقدمة هو حلمنا الابدي ، في نهاية حزيران عام 2026 اعلنت الصين عن سلسلة من المبادرات المتعلقة بالدفاع الكوكبي ، حيث كشفت عن خطط لانشاء شبكة انذار مبكر للكويكبات للدفاع الكوكبي ، كما اصدرت الصين ايضا تفاصيل اضافية حول مهمتها لتحويل الكويكبات ، والتي كانت قيد التطوير منذ عدة سنوات ، المهمة مقررة في عام 2027 ، رغم ان تاريخ الإطلاق قد يتغير ، من المتوقع ان تتضمن المهمة ارسال مركبة فضائية لاصطدام كويكب في محاولة لتغيير مساره، وربما تعطيل هيكله .

يعمل برنامج الفضاء الوطني كدليل قوي على التأثير العالمي للصين وقدراتها التكنولوجية في عام 2024 ، انشأت الصين قوة الفضاء كواحد من الفروع السبعة الرئيسية لجيش التحرير الشعبي ، مع مسؤولية العمليات الفضائية العسكرية ، من المرجح ان تواصل الصين تعزيز انشطتها الدفاعية الكوكبية بينما تقدم العديد من اهداف بكين الاستراتيجية في وقت واحد ، وهو يدعم طموح الصين في ان تصبح قوة فضائية رائدة ، ويعزز صورتها كفاعل دولي مسؤول ، ويسرع تطوير التقنيات ذات الاستخدام المزدوج [16].

المبحث الثاني : الصعود الصيني واعادة تشكيل النظام السياسي الدولي

ان تنامي عناصر القوة الصينية خلال العقود الاخيرة لم يقتصر على تعزيز مكانة الصين بوصفها قوة اقتصادية او عسكرية ، بل اسهم في احداث تحولات ملموسة في بنية النظام السياسي الدولي ، فقد ادى انتقال الصين الى مصاف القوى الكبرى الى اعادة توزيع مراكز القوة ، وظهور انماط جديدة من المنافسة الاستراتيجية ، فضلا عن تزايد الجدل حول مستقبل النظام الدولي الذي تشكل بعد انتهاء الحرب الباردة ، ومن هذا المنطلق فان دراسة اثر الصعود الصيني لا تقتصر على

15. Mathieu Duchâtel, China’s Space Dream: No Limits, No End , the diplomat , 20 February 2025 , Available at the link : https://thediplomat.com/2025/02/chinas-dream-of-space-exploration-with-no-end/ , Date of visit : 14/1/2026 .

16. Jan Švec , Why China Is Investing in Planetary Defense , the diplomat , 23 July 2026 , Available at the link : https://thediplomat.com/2026/07/why-china-is-investing-in-planetary-defense/ , Date of visit : 15/1/2026 .

تحليل قدرات الدولة الصينية ، وانما تمتد إلى تقويم انعكاس هذه القدرات على توازنات القوة والقواعد الحاكمة للعلاقات الدولية ، لقد تحولت جمهورية الصين الشعبية خلال الخمسة وسبعين عاما الماضية من دولة فقيرة وممزقة بسبب الحرب إلى قوة عالمية ومركز قوة جديد في النظام الدولي ، فعلى الصعيد الدولي اصبحت الصين اكبر قوة تجارية في العالم ، وتمتلك أكبر جيش في العالم ، وتعد مبتكرة رائدة في التقنيات الحيوية مثل المركبات الكهربائية ، والجيل الخامس ، والذكاء الاصطناعي [17] ، تبعا لذلك سنعمد الى دراسة الصعود الصيني واعادة تشكيل النظام الدولي من خلال المطالب الاتية :

المطلب الاول : أثر الصعود الصيني في ميزان القوى الدولي

حذر وزير الخارجية الأمريكي) انتوني بلينكن) من (ان الصين هي الدولة الوحيدة التي لديها نية اعادة تشكيل النظام الدولي وتمتلك القدرة على تحقيق ذلك) ، كما اعلنت رئيسة المفوضية الاوربية)أورسولا فون دير لاين (بان (الهدف الواضح لبكين هو تغيير منهجي للنظام الدولي في مركزه (، يمكن للصين) تغيير الحوكمة العالمية (، لقد ارتقت الصين لتصبح قوة كبرى في العالم ولذلك تريد ان تعكس تفضيلاتها وقيمها في النظام الدولي ، تماما كما فرضت الولايات المتحدة بصمتها على مؤسسات ما بعد الحرب العالمية الثانية ، ولا يمكن انكار ان الصين قد طورت طموحها بشكل كبير في جعل صوتها مسموعا على الساحة الدولية ، وفي الواقع منذ ايلول عام 2021 ، كشفت بكين عن ما لا يقل عن ثلاث مبادرات عالمية حول التنمية والامن والحضارة ، الى جانب مبادرة الحزام والطريق ، تشكل هذه الركائز الاربعة لمبادرة الرئيس)شي جين بينغ) (مجتمع واحد من أجل مستقبل مشترك (، التي أشادت بها بكين باعتبارها خطة للسلام والاستقرار العالميين وقوة دافعة قوية للتنمية العالمية .

ولا يثير الجدل في تزايد نفوذ الصين داخل الأمم المتحدة ، تعد بكين ثاني اكبر مساهم في ميزانية الامم المتحدة ، وتدير صندوق)صندوق السلام والتنمية) الخاص بها بقيمة (200) مليون دولار تحت اشراف الامين العام مباشرة ، وفي مجلس الامن الدولي لم تعد بكين تتردد في استخدام حق

17. Elizabeth Economy , The 75-Year Quest to Make China Great Again , the diplomat , 1 October 2024 , Available at the link : https://thediplomat.com/2024/10/the-75-year-quest-to-make-china-great-again/ , Date of visit : 23/1/2026 .

النقض وتشكيل اتجاه النقاشات من خلال التهديد باستخدامها ، واصبحت قادرة بشكل متزايد على حشد الدول الاعضاء الاخرى لدعم مواقفها ، كما يبدو موقف الصين تجاه البريكس ، التي جمعت البرازيل وروسيا والهند والصين وجنوب افريقيا والتي تمثل في المرحلة الراهنة اكثر من (40%) من الناتج المحلي الاجمالي العالمي ، وبمبادرة من بكين اضافت المجموعة ستة اعضاء جدد (الارجنتين، مصر، اثيوبيا، ايران، السعودية، والامارات العربية المتحدة)، في ما وصفت بانها خطوة تهدف إلى تسريع دفع الصين لاعادة تشكيل النظام العالمي ، قال الرئيس الصيني شي جين بنغ لنظيره الروسي بشكل لا ينسى وهو يقف على درجات الكرملين في ختام زيارته الرسمية في اذار عام 2023)في الوقت الحالي ، هناك تغييرات لم نشهدها منذ 100 عام عندما نكون معا ، يمكننا قيادة هذه التغييرات [18] (.

اما بالنسبة الى اوربا في عام 2025 ، بلغ فائض تجارة السلع الصينية مع الاتحاد الاوروبي حوالي (360) مليار يورو، وبحلول اوائل عام 2026 كان الفائض لا يزال يتسع ، تبعا لذلك حذر مفوض التجارة الاوربي (شيفتشوفيتش(من ان زيادة الصادرات الصينية إلى اوروبا، الى جانب تراجع حصتها الاوروبية في السوق الصينية، قد تؤدي الى زعزعة الاستقرار الاقتصادي الاوربي في عام 2025 ، انخفضت صادرات السلع الالمانية الى الصين إلى ادنى مستوى لها خلال عقد من الزمن ، بينما انخفضت صادرات السيارات الالمانية الى الصين بنسبة (66%) مقارنة بعام 2022 ، ، لم تعد الصين مجرد سوق او قاعدة تصنيع ، بل اصبحت منافسا في قطاعات تعتبرها اوروبا ضرورية لمستقبلها مثل المركبات الكهربائية ، الآلات ، المواد الكيميائية ، الصلب ، البطاريات ، وسلاسل التوريد النظيفة ، هذه ليست مشكلة المانية فقط ، بل انها استراتيجية اقتصادية صينية تضرب جوهر النموذج الاقتصادي الاوروبي ، اذا فقدت اوروبا القدرة الصناعية والنفوذ التكنولوجي في قطاعات رئيسة ، فان قدرتها على الدفاع عن نظام قائم على القواعد تصبح اضعف عمليا، حتى لو بقيت لغة ذلك النظام سليمة ، تزعزع الصين اوروبا لانها تتحدى بشكل متزايد القواعد والقيم والتسلسلات الهرمية التي من خلالها فهمت اوروبا مكانتها في النظام الدولي ، وقد تم تدوين هذا التوتر في تقرير المفوضية الأوروبية لعام 2019

18. Nicholas Bequelin , Can China Really Build a New World Order?, the diplomat , 28 September 2023 , Available at the link : https://thediplomat.com/2023/09/can-china-really-build-a-new-world-order/ , Date of visit : 12/1/2026 .

لرؤية الاستراتيجية بين الاتحاد الأوروبي والصين ، والذي وصف الصين في الوقت نفسه كشريك تعاون ومنافس اقتصادي و)منافس نظامي(يروج لنماذج بديلة للحكم ، وعليه فان بروكسل لم تعد ترى الصين فقط كفاعل اقتصادي ، بل ترى الصين كتحد لتنظيم النظام العالمي نفسه ، في خطابها عام 2023 حول العلاقات الاوروبية مع الصين ، جادلت رئيسة المفوضية الأوروبية)أورسولا فون دير لاين(بأن الانفصال عن الصين ليس ممكنا ولا يصب في مصلحة اوروبا [19].

لقد تضمنت استراتيجية الصين لعام 2025 خمسة عناصر مترابطة ، كل منها أكثر حزما من السنوات السابقة ويمكن ايجازها بالنقاط الاتية [20]:

العنصر الاول : نقد شامل للهيمنة الامريكية وانظمة التحالف

لقد تخلت الصين عن العبارات الملطفة الدبلوماسية للمواجهة المباشرة ، وادانت مرارا وتكرارا التنمر المهيمن وقانون الغاب والاستراتيجيات العسكرية القائمة على) القوة والاحتواء والردع (باعتبارها خيارات محصلتها صفر بطبيعتها لا تؤدي الا الى زيادة العداء وتؤدي في النهاية إلى نتائج عكسية ، وقد وصف وزير الدفاع الصيني (دونغ جون) التحالفات العسكرية بانها) مجموعات صغيرة وحصرية تخدم المصالح المهيمنة والانانية التي تخلق المعارضين وتزرع الانقسام (يمثل هذا التصريح تصعيدا بلاغيا غير مسبوق ، كما امتد النقد الى ما وراء الخطاب الى الاساسيات الاستراتيجية ، كان رفض دونغ للردع الذي يعد حجر الزاوية في الاستراتيجية الأمنية الأمريكية باعتباره مزعزعا للاستقرار بطبيعته كما يمثل تحديا مباشرا للتفكير الاستراتيجي الغربي ، ان تحذيره من ان) الهوس بالتفوق العسكري المطلق ونهج القوة يجعل الحق سيؤدي في النهاية إلى عالم منقسم تحدده الفوضى وقانون الغاب (ووضع اسقاط القوة الامريكية على انه غير شرعي في الاساس .

العنصر الثاني : مواقف صريحة بشأن القضايا الامنية الاساسية

19. Eleonora Longhi Gelati and Dingding Chen , Why Europe's China Anxiety Is About More Than China , the diplomat , 20 July 2026 , Available at the link : https://thediplomat.com/2026/07/why-europes-china-anxiety-is-about-more-than-china/ , Date of visit : 13/1/2026 .

20. Sookyeon Lee , 2025 Xiangshan Forum: China Enters a New Era of Assertive Global Governance , the diplomat , 23 September 2025 , Available at the link : https://thediplomat.com/2025/09/2025-xiangshan-forum-china-enters-a-new-era-of-assertive-global-governance/ , Date of visit : 8/1/2026 .

شهد منتدى شيانغشان لعام 2025 التصريحات العلنية الاكثر وضوحا للصين بشأن تايوان وبحر الصين الجنوبي ، حيث اعلن دونغ ان) عودة تايوان الى الصين كجزء اساسي من النظام الدولي بعد الحرب (وحذر من ان جيش التحرير الشعبي سيضمن عدم نجاح اي محاولة انفصالية لاستقلال تايوان ومستعد لردع التدخل العسكري الخارجي في اي وقت ، وفيما يخص بحر الصين الجنوبي ، رفضت الصين ما يسمى بحرية الملاحة التي تدعو اليها الدول الخارجية و التحكيم الدولي باعتبارها تحديات للمعايير الاساسية التي تحكم العلاقات الدولية ، من خلال تأطير هذه المواقف كدفاع عن نظام ما بعد الحرب والقانون الدولي ، وضعت الصين العمل العسكري المحتمل ليس كعدوان ولكن كتنفيذ مشروع للمبادئ المعترف بها عالميا [21].

العنصر الثالث : اعادة التفسير الاستراتيجي للقانون الدولي

تضمنت مناورة الصين الاكثر تطورا المطالبة بعباءة المدافع عن القانون الدولي مع اعادة تفسير هذه القوانين ذاتها لخدمة مصالحها ، حيث أكد) دونغ جون (على التمسك بـالنظام الدولي القائم على ميثاق الأمم المتحدة و القواعد والمبادئ المعترف بها على نطاق واسع والتي تم وضعها على مدار السنوات الثمانين الماضية ، وقد خدم هذا الاحتضان الواضح للقانون الدولي ثلاثة اغراض استراتيجية اولهما اضفاء الشرعية على توحيد تايوان كتنفيذ للنظام بعد الحرب ، وثانيهما نزع الشرعية عن الاجراءات الامريكية في بحر الصين الجنوبي باعتبارها انتهاكات لمبادئ السيادة وثالثها وضع الصين كمدافع عن)التعددية الحقيقية(ضد)الأحادية الأمريكية) ، من خلال التذرع بالقيم المطلقة مثل ميثاق الأمم المتحدة ، لقد انشأت الصين اطارا معياريا لتحدي الاجراءات الغربية باعتبارها انتهاكات للقانون الدولي .

العنصر الرابع : الانجاز المؤسسي من خلال مبادرة الحوكمة العالمية

تمثل مبادرة الحوكمة العالمية تتويجا لبناء النظام البديل في الصين ، وفي اعقاب مبادرة التنمية العالمية (2021) ، ومبادرة الامن العالمي (2022) ، ومبادرة الحضارة العالمية (2023) ، توفر المبادرة اطارا شاملا يوحد جميع المبادرات السابقة في بديل شامل للحكم الذي يقوده الغرب

21. Leia Wang and Zilan Qian , China’s Humanoid Marathon Signals a New Kind of AI Race , the diplomat , 21 April 2025 , Available at the link : https://thediplomat.com/2025/04/chinas-humanoid-marathon-signals-a-new-kind-of-ai-race/ , Date of visit : 2/6/2026 .

، فالمفاهيم الاساسية الخمسة للمبادرة العالمية والمتمثلة في (المساواة في السيادة ، وسيادة القانون الدولي ، والتعددية الحقيقية ، والنهج التي تركز على الناس ، والاجراءات الملموسة) ، تقدم بدائل منهجية لنماذج الحكم الغربية ، وعلى عكس المبادرات السابقة التي ركزت على أوجه عجز محددة ، يقدم المؤشر العالمي رؤية شاملة لاتجاه النظام العالمي ومبادئه ومساره .

ومن الملاحظ ، بان الرئيس الصيني) شي جين بينغ (قد اعلن عن) مبادرة الحوكمة العالمية (في اجتماع منظمة)شنغهاي للتعاون بلس (بدلا من الأمم المتحدة [22]، مما يشير إلى تفضيل الصين لاختبار نماذج الحوكمة من خلال منصات يمكن التحكم فيها قبل التطبيق الاوسع ، خاصة وان منظمة شنغهاي للتعاون ، تغطي حوالي (24%) من الأراضي العالمية و حوالي (42(% من سكان العالم ، مع الصين وروسيا كأصوات مهيمنة ، مختبرا مثاليا لتجارب الحكم البديلة .

العنصر الخامس : توطيد الجنوب العالمي

وفي الواقع ينطوي هدف الصين الاكثر طموحا على تعزيز دعم الجنوب العالمي لنظامها البديل ، وقد وصف دونغ الجنوب العالمي بأنه) قوة لا يمكن وقفها تدفع عجلة التاريخ إلى الأمام (ووضع هذه الدول كعملاء تقدميين للتاريخ بينما يلقي ضمنيا القوى الغربية كقوى رجعية ، لقد قدمت الصين حوافز ملموسة عالم الجنوب تمثل في تعزيز تمثيل وصوت البلدان النامية في الشؤون الدولية ، والمساعدة في بناء القدرات العسكرية ، وانظمة التدريب الشاملة للافراد العسكريين الاجانب ، كما ان الوعد بمساعدة الجيوش الاخرى على تعزيز قدراتها لحماية حقوقها ومصالحها المشروعة يوفر الاساس المنطقي لتقديم مساعدة امنية واسعة النطاق لدول الجنوب .

المطلب الثاني : التنافس الصيني الامريكي ومستقبل القيادة العالمية

منذ ثلاثة عقود التزم البيان المشترك لعام 1997 بين)جيانغ زيمين(و)بيل كلينتون(الطرفين بالبناء نحو)شراكة استراتيجية بناءة (وبحلول عام 2005، اصبحت المفردات الامريكية تحمل شعار (G2) ، وهو اختصار للعلاقة بين الصين والولايات المتحدة الامريكية ، ثم في -2012) (2013، قدمت بكين علامتها الخاصة) النموذج الجديد للعلاقات مع الدول الكبرى (في خطاب

22. Patrick M. Cronin and Pinshan Lai , How the US Can Counter China’s Emerging Tech Trap, the diplomat, 30 July 2026, Available at the link: https://thediplomat.com/2026/07/how-the-us-can-counter-chinas-emerging-tech-trap/ , Date of visit: 2/8/2026.

القاه عام 2013 في معهد)بروكينغز(في واشنطن العاصمة ، وصف وزير الخارجية)وانغ يي(تلك الصيغة بانها)استراتيجية وبناءة ورائدة ، وقال إنها رسمت المسار المستقبلي للعلاقات الصينية الأمريكية (، وخلال سنوات بايدن تجاوزت الطرفان الحديث قدمت بكين مبادئها الخاصة لادارة العلاقة ، بينما نظمت واشنطن استراتيجيتها الصينية حول) الاستثمار، التوافق، التنافس) ، استمر هذا النمط طوال 2025 الصياغة التي اعادت تنشيط الفكرة القديمة للعلاقة بين الصين والولايات المتحدة ، مجموعة الاثنين القادرة على توجيه الشؤون العالمية [23].

ان الولايات المتحدة والصين قوتان مركزيتان ضمن نظام عالمي واحد وتتنافسان على الزعامة في كل مجال تقريبا داخل ذلك النظام ، ويدرك الجانبان الارتباط الكثيف الذي يربطهما معا داخل النظام القائم (على سبيل المثال، سلاسل التوريد ، والتدفقات المالية ، وانتاج المعرفة ، والتبادلات العلمية ، والاعتماد البيئي المتبادل ، وما الى ذلك) وحتى في الوقت الذي يسعى فيه كل جانب إلى الحد من نقاط الضعف الناجمة عن الاعتماد على الطرف الآخر، فان اي واحد من الطرفين لا يرى انه من المعقول الانفصال تماما عن الطرف الاخر بتكلفة او مخاطر يمكن تحملها ، بالاضافة الى ذلك لا يرى اي من الطرفين انه من الممكن التغلب على التحديات التي يفرضها الجانب الاخر من خلال استخدام القوة ، وعلى الرغم من ان خطر الصراع يظل حقيقيا وخاصة فيما يتصل بحالات الطوارئ في تايوان ، بيد انه ليس من المنطق ان يستخدم اي من البلدين القوة ضد الاخر لتحقيق طموحاته الوطنية ، وفي الواقع فان اي صراع بين الولايات المتحدة الامريكية والصين من شأنه ان يمثل اول حرب في تاريخ البشرية بين دولتين مسلحتين نوويا تتمتعان بقدرات سيبرانية وفضائية متطورة فضلا عن قدرتهما على توجيه ضربات بعيدة المدى على مستوى العالم ، ولا يوجد سبب وجيه للثقة في قدرة اي من البلدين على السيطرة على التصعيد او ابقاء الصراع محليا ، ومن المرجح ان يؤدي اي صراع من هذا القبيل إلى دمار هائل لكلا البلدين وللاقتصاد العالمي ، لكنه من غير المرجح ان يؤدي الى فائز وخاسر كاملين ، ونظرا للهوية الوطنية لكل من اميركا والصين باعتبارهما قوتين منفردتين ، فمن غير المرجح ان تقبل اي منهما

23. Yaqi Li, While Trump Sought Business Deals, Beijing Came Prepared to Redefine China-US Relations , the diplomat , 15 May 2026 , Available at the link :https://thediplomat.com/2026/05/while-trump-sought-business-deals-beijing-came-prepared-to-redefine-china-us-relations/ , Date of visit : 22/7/2026 .

ان تصاب اصابة دامية ثم تتراجع إلى ما وراء حدودها الوطنية لتضميد جراحها ، ان التنافس النظامي الناشى بين الولايات المتحدة الامريكية والصين سوف يشكل السياسة العالمية لعقود من الزمن [24].

تشير الدعوات الاخيرة للصين الى) الاستقرار الاستراتيجي البناء(مع الولايات المتحدة الامريكية ونوع جديد من العلاقات الدولية مع روسيا ، الى ان القيادة الصينية عازمة على ادارة المنافسة مع واشنطن لخلق مساحة استراتيجية لبناء نظام عالمي لم تعد تقوده الولايات المتحدة ، لقد كشفت رحلة الرئيس الأمريكي)دونالد ترامب(الى بكين في 15 ايار عام 2026 ، عن ديناميكية جديدة من العلاقات بين البلدين ، حيث اظهرت بكين قدرة اكبر على تشكيل العلاقات الثنائية ، تعزز هذا الديناميكية بعد ايام قليلة فقط عندما عبر زعيم الحزب الصيني وزعيم الدولة)شي جين بينغ(عن رؤيته المفضلة للنظام الدولي اثناء استضافته للرئيس الروسي فلاديمير بوتين في العاصمة الصينية [25].

تسعى الصين الى تقليل التوترات مع الولايات المتحدة الامريكية من خلال اعادة صياغة العلاقة حول المنافسة المدارة بدلا من المواجهة مع تجنب التنازلات الكبرى في التجارة او قضية تايوان ، لكن من خلال اعادة ضبط اجندة العلاقات الثنائية التي تدهورت خلال العقد الماضي ، تتحدى بكين ايضا المطالب العالمية للنظام الدولي الليبرالي ، حيث صرح وزير الخارجية الصيني) وانغ يي (بان) الاستقرار الاستراتيجي البناء يعني ان العلاقة تصبح اكثر مرونة من خلال التبادل والتعاون ، وان الاستقرار يجب ان يستند الى احترام الانظمة الاجتماعية ومسارات التنمية لكل طرف ، والمصالح الاساسية والاهتمامات الكبرى) ، يعكس هذا التوجه الجديد تزايد ثقة الحزب الشيوعي الصيني ورؤيته بان النظام السياسي السلطوي ليس ادنى من الديمقراطية الليبرالية الغربية وربما يكون متفوقا عليها .

24. Ryan Hass , Performance Will Determine Prestige in US-China Geopolitical Competition , global Asia Vol. 16, No. 4, December 2021, p: 27.

25. Andreas Herberg-Rothe and Key-young Son , The Bipolar Trap: The Real Danger in the Trump-Xi Era , the diplomat , 6 June 2026 ,Available at the link: https://thediplomat.com/2026/06/the-bipolar-trap-the-real-danger-in-the-trump-xi-era/ , Date of visit : 1/8/2026 .

مع روسيا، تكون بكين أكثر وضوحا في صياغة رؤيتها لنظام عالمي بعد نهاية القيادة الأمريكية ، في اعلانهما المشترك حول بناء) نوع جديد من العلاقات الدولية (في ايار عام 2026 ، تجادل الصين وروسيا بأن العالم اصبح اكثر ديناميكية ويمر بتغيرات عميقة ، مما يخلق الحاجة الى الانتقال الى) تعددية متساوية ومنظمة (توفر نظاما اكثر عدلا للحكم العالمي.

وفي الحقيقة ، ان احادية ترامب شجعت حلفاء الولايات المتحدة الامريكية على تعديل اساليب حذرة ومواجهة طويلة الامد تجاه الصين ، لقد سعى العديد من القادة الغربيين من المانيا وفرنسا والمملكة المتحدة وكندا الى القيام بسلسلة من الزيارات لبكين ساهمت تلك الزيارات في خلق بيئة جيوسياسية اكثر ملاءمة للصين ، كما تحسنت علاقات الصين مع الدول المجاورة ايضا، كما يتضح من حضور رئيس الوزراء الهندي)ناريندرا مودي(في قمة منظمة)شنغهاي للتعاون(في اواخر صيف عام 2025 وتوقيع بروتوكول ترقية) منطقة التجارة الحرة الآسيان والصين 3.0(، لقد عززت سياسة ترامب الخارجية)امريكا أولا(تصورات حول مركزية الصين الاقتصادية ونفوذها الإقليمي [26].

لم تضع هذه التطورات الدبلوماسية الصين في مركز الساحة العالمية فحسب ، بل عززت ايضا قدرتها على تشكيل النظام الدولي بدلا من مجرد اعلان طموحاتها للقيام بذلك ، من خلال وصف تايوان بانها) أهم قضية في العلاقات الأمريكية الصينية (وحث واشنطن على) توخي مزيد من الحذر في التعامل مع مسألة تايوان (، رسم الرئيس الصيني) شي جي بنغ) في ايار عام 2026 خطا احمر لواشنطن لا يمكن تجاوزه ، الى الحد الذي دفع ترامب الى القول (بانه لا يريد ان يرى استقلال تايوان ثم يضطر إلى السفر لمسافة 9500 ميل لخوض حرب (، الامر الذي اعتبر بمثابة تحذير لقوات)استقلال تايوان (، لقد وصفت الصين ذلك التصريح بانه) البيان الاكثر شمولا وايجابية لبكين الذي ادلى به رئيس الولايات المتحدة الامريكية منذ أكثر من 20 عاما) ،

26. Claus Soong , China’s Moment to Shape a New Global Order , the diplomat , 6 July 2026 ,Available at the link: https://thediplomat.com/2026/07/chinas-moment-to-shape-a-new-global-order/ , Date of visit : 2/8/2026 .

حتى ان وانغ يونغ تكهن بانه على المدى الطويل ، قد تتوصل واشنطن الى توافق في الآراء مع بكين بشأن دعم اعادة التوحيد السلمي [27].

المطلب الثالث : المشاهد المستقبلية للنظام السياسي الدولي في ظل الصعود الصيني .

يمثل استشراف مستقبل الصعود الصيني في النظام السياسي الدولي احد اكثر الموضوعات تعقيدا في حقل العلاقات الدولية ، نظرا لتداخل المتغيرات الاقتصادية والعسكرية والتكنولوجية والسياسية التي تؤثر في مسار هذا الصعود ، فالصين تمتلك مقومات مادية وبشرية تؤهلها لمواصلة تعزيز مكانتها الدولية ، بيد ان البيئة الاستراتيجية المحيطة بها تشهد في المقابل تصاعدا في سياسات الاحتواء والمنافسة ، الامر الذي يجعل مستقبل الصعود الصيني مفتوحا على اكثر من احتمال ، وانطلاقا من معطيات الواقع الراهن يمكننا استشراف ثلاثة مشاهد رئيسة وهي كالاتي :

المشهد الاول : الصعود المتواصل والتحول الى القوة الدولية الاولى

يفترض هذا المشهد استمرار الصين في تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة ، ونجاحها في تجاوز التحديات التي تواجهها مع استمرار تقدمها في مجالات التكنولوجيا المتقدمة والذكاء الاصطناعي ، وتطوير قدراتها العسكرية ، وتوسيع نفوذها الاقتصادي والدبلوماسي في مختلف الاقاليم ، وفي ظل هذا المشهد ستواصل الصين توسيع مبادرة الحزام والطريق ، وتعزيز استخدام عملتها الوطنية في المبادلات التجارية ، وزيادة حضورها داخل المؤسسات الدولية ، بما يسهم في تقليص النفوذ الامريكي تدريجيا واعادة توزيع مراكز القوة العالمية .

قال الفريق اول)جينغ جيانفينغ (نائب هيئة الاركان المشتركة في اللجنة العسكرية المركزية الصينية ، ردا على خطاب وزير الدفاع الامريكي لويد أوستن ،) ان الولايات المتحدة تستخدم الاغراءات والاكراه لتحويل دول اخرى الى اسلحة دفاعية ، في نظام يهدف اساسا الى حماية

27. Jacob Mardell , Chinese Experts Read the Trump-Xi Summit as a Power-Shift Moment , the diplomat , 21 May 2026 , Available at the link : https://thediplomat.com/2026/05/chinese-experts-read-the-trump-xi-summit-as-a-power-shift-moment/ , Date of visit : 1/8/2026 .

الهيمنة من خلال جعل الهيمنة تبدو جيدة) ، كما حذر وزير الدفاع الصيني الجنرال)لي شانغفو(في خطابه من ان تشكيل تحالفات شبيهة بحلف الناتو في آسيا واحتج على رغبة)قوة عظمى معينة (في الهيمنة [28].

ويمكن تفسير هذا المشهد بوصفه النتيجة الطبيعية لاستمرار دولة صاعدة في تعظيم قوتها الشاملة ، لاسيما أن القوى الكبرى لا تتوقف عن تعزيز قدراتها ما دامت تمتلك الامكانات اللازمة لذلك ، وان الهدف النهائي يتمثل في تحقيق الهيمنة الاقليمية وتعظيم النفوذ الدولي ، بيد ان تحقق هذا المشهد يبقى مرهونا بقدرة الصين على المحافظة على زخمها الاقتصادي ، وتجنب الانزلاق الى صراعات عسكرية واسعة قد تستنزف مواردها ، فضلا عن نجاحها في تقليص اعتمادها على التكنولوجيا الاجنبية .

المشهد الثاني : الصعود المقيد او الاحتواء الاستراتيجي

يقوم هذا المشهد على افتراض نجاح الولايات المتحدة الامريكية وشركائها في الحد من وتيرة الصعود الصيني عبر مجموعة من السياسات الاقتصادية والتكنولوجية والعسكرية ، مثل فرض القيود على تصدير التقنيات المتقدمة ، واعادة هيكلة سلاسل الامداد العالمية ، وتعزيز التحالفات الامنية في منطقة الاندوباسيفيك ، وزيادة التعاون مع الدول المجاورة للصين ، وفي هذه الحالة ستظل الصين قوة دولية كبرى ذات تاثير واسع ، بيد انها لن تتمكن من تجاوز الولايات المتحدة الامريكية او فرض قواعد جديدة للنظام الدولي ، بل ستجد نفسها مضطرة الى التركيز على ادارة المنافسة بدلا من تحقيق الهيمنة [29].

ويعد هذا المشهد الاكثر انسجاما مع منطق الواقعية الهجومية ، حيث تفترض النظرية ان القوى المهيمنة لا تسمح بسهولة بصعود منافسين قادرين على تهديد مكانتها ، ولذلك تلجأ إلى سياسات الموازنة والاحتواء لمنع انتقال القوة اليها ، وتشير المؤشرات الراهنة الى ان الولايات المتحدة

28. Orson Tan , Riding the Tiger: Ethno-nationalism and China’s Foreign Policy , the diplomat , 13 June 2023 , Available at the link : https://thediplomat.com/2023/06/riding-the-tiger-ethno-nationalism-and-chinas-foreign-policy/ , Date of visit : 22/1/2026 .

29. Nathaniel Sher , China’s Foreign Policy After the ‘Two Sessions’, the diplomat , 14 March 2024 , Available at the link : https://thediplomat.com/2024/03/chinas-foreign-policy-after-the-two-sessions/ , Date of visit : 22/1/2026 .

الامريكية بدأت بالفعل في تطبيق هذا النهج من خلال تشديد القيود على تصدير الرقائق الالكترونية المتقدمة ، وتعزيز شراكاتها مع اليابان وكوريا الجنوبية واستراليا والهند ، فضلا عن دعم الصناعات المحلية وتقليل الاعتماد على الاقتصاد الصيني .

المشهد الثالث : التصعيد الاستراتيجي والصراع بين القوى الكبرى

يفترض هذا المشهد ان تؤدي المنافسة المتزايدة بين الصين والولايات المتحدة الامريكية الى تصعيد حاد في التوترات ، ولا سيما في القضايا المرتبطة بتايوان ، او بحر الصين الجنوبي ، او بحر الصين الشرقي ، بما قد يفضي إلى مواجهات عسكرية محدودة او ازمات استراتيجية متكررة ، ولا يعني هذا المشهد بالضرورة اندلاع حرب شاملة ، وانما يشير الى احتمال دخول الطرفين في مرحلة من الصراع المستمر الذي يجمع بين المنافسة الاقتصادية ، والحرب التكنولوجية ، والضغوط الدبلوماسية ، والردع العسكري ، والهجمات السيبرانية ، واستخدام الوكلاء الاقليميين لتحقيق الاهداف الاستراتيجية .

واذا ما حدثت المواجهة العسكرية بين الصين والولايات المتحدة فانها ستكون أول حرب بين القوى العظمى منذ الحرب العالمية الثانية، والاولى على الإطلاق بين قوتين نوويتين عظميين ، ونظراً لتركيز القوة الاقتصادية والبراعة التكنولوجية المتطورة في كلا البلدين فان مثل هذه الحرب سوف تخاض بمخاطر عالية للغاية بمجرد بدء القتال، سيكون من الصعب جدا على اي من الجانبين التراجع ، ومع ذلك ليس من الواضح على الاطلاق ان تعمد الدولتان الى استخدام السلاح النووي [30].

وتعد الواقعية الهجومية من اكثر النظريات التي تتوقع هذا المشهد ، اذ ترى ان عملية انتقال القوة بين الدولة المهيمنة والدولة الصاعدة غالبا ما تكون مصحوبة بدرجات مرتفعة من التنافس والصراع ، نتيجة سعي كل طرف الى تعظيم امنه ومنع الطرف الآخر من تحقيق تفوق استراتيجي ، وفي حال تحقق هذا المشهد فان النظام السياسي الدولي سيدخل مرحلة طويلة من

30. Andrew F. Krepinevich, The Big One, foreign affairs, January/February 2024, Available at the link: https://www.foreignaffairs.com/china/united-states-big-one-krepinevich# , Date of visit: 23/1/2026.

عدم الاستقرار، وستزداد همية التحالفات العسكرية ، والانفاق الدفاعي ، والتنافس على التكنولوجيا المتقدمة ، بما يعيد تشكيل اولويات السياسة الدولية لعقود مقبلة .

استنادا الى الاتجاهات الراهنة ، نحن نرى بان مشهد الصعود المقيد هو الاكثر ترجيحا خلال العقد القادم ، وذلك لعدة اعتبارات ، فمن جهة ما تزال الصين تمتلك قاعدة اقتصادية وصناعية وتكنولوجية ضخمة تتيح لها مواصلة تعزيز مكانتها الدولية ، ومن جهة أخرى تواجه بيئة استراتيجية تتسم بتصاعد جهود الاحتواء التي تقودها الولايات المتحدة الامريكية بالتعاون مع حلفائها .

وبناءا على ما تقدم ، فمن المرجح ان يشهد النظام السياسي الدولي استمرار المنافسة بين القوتين ضمن اطار يجمع بين التعاون الانتقائي في بعض القضايا العالمية ، كالتغير المناخي والاستقرار الاقتصادي ، والتنافس الحاد في مجالات التكنولوجيا والامن والنفوذ الجيوسياسي ، وبهذا لن يكون مستقبل النظام الدولي قائما على هيمنة صينية كاملة او استمرار الهيمنة الامريكية المطلقة ، بل على توازن تنافسي تتوزع فيه القوة بين عدد من الفاعلين الرئيسيين ، مع بقاء الصين والولايات المتحدة الامريكية في مركز هذا التفاعل .

الخاتمة

ان التاريخ الدولي لا يعرف فراغا في القوة ، بل يعرف انتقالا مستمرا في مراكزها ، فكل نظام دولي يحمل في داخله بذور تحوله ، وكل قوة مهيمنة تفتح من حيث لا تدري المجال لظهور قوى جديدة تتحدى قواعد النظام الذي اسهمت هي نفسها في بنائه ، ومن هذا المنطلق فان الصعود الصيني لا ينبغي النظر اليه بوصفه حدثا عابرا في السياسة الدولية ، وانما باعتباره تعبيرا عن قانون تاريخي يتمثل في اعادة توزيع القوة كلما تغيرت مصادرها وادوات إنتاجها .

لقد بين البحث ان الصين لم تعتمد على منطق الصعود العسكري التقليدي الذي طبع تجارب القوى الكبرى في القرنين التاسع عشر والعشرين ، وانما انتهجت مسارا مختلفا ارتكز على تراكم القوة الاقتصادية ، والتفوق التكنولوجي ، والاستثمار في رأس المال البشري ، وتوظيف الدبلوماسية والمؤسسات الاقتصادية الدولية لتعزيز نفوذها ، ومن ثم فان خصوصية التجربة الصينية لا تكمن

في سرعة صعودها فحسب ، بل في طبيعة الادوات التي اعتمدتها ، والتي تعكس تحولا عميقا في مفهوم القوة ذاته .

وفي المقابل ، فإن الولايات المتحدة ما تزال تمتلك عناصر تفوق نوعية في مجالات الابتكار، والتحالفات، والقدرات العسكرية ، والهيمنة المالية ، الامر الذي يجعل مستقبل النظام الدولي محكوما بحالة من التنافس الاستراتيجي المركب اكثر من كونه انتقالا حتميا للقيادة العالمية ، وعليه فان العالم لا يتجه نحو استبدال قطب بآخر، بل نحو إعادة تشكيل شبكة معقدة من مراكز القوة ، تتفاعل فيما بينها بدرجات متفاوتة من التعاون والتنافس .

ومن ثم ، فان مستقبل النظام الدولي لن تحدده الارادة السياسية للدول الكبرى وحدها، بل ستحدده قدرتها على التكيف مع التحولات التي افرزتها الثورة التكنولوجية ، والاقتصاد الرقمي ، والذكاء الاصطناعي ، والتشابك غير المسبوق في المصالح العالمية ، ولذلك فان الصعود الصيني يمثل بداية مرحلة تاريخية جديدة ، تتراجع فيها انماط الهيمنة الصلبة لصالح انماط اكثر مرونة ، تصبح فيها المعرفة والتكنولوجيا والابتكار والقدرة على ادارة الاعتماد المتبادل هي المصدر الرئيس للقوة والنفوذ .

الاستنتاجات: لقد توصلت الدراسة الى مجموعة من الاستنتاجات الهامة والتي يمكن ايجازها بالنقاط الاتية :

اولا : يمثل الصعود الصيني تحولا بنيويا في توزيع القوة العالمية ، وليس مجرد نمو اقتصادي او توسع تجاري عابر .

ثانيا : لقد نجحت الصين في بناء نموذج متكامل للقوة الوطنية الشاملة ، قائم على التكامل بين الاقتصاد والتكنولوجيا والقدرات العسكرية والدبلوماسية ، وهو ما منحها قدرة متزايدة على التأثير في البيئة الدولية .

ثالثا : اصبحت المنافسة التكنولوجية ، ولا سيما في مجالات الذكاء الاصطناعي واشباه الموصلات والاتصالات والفضاء ، احد اهم محددات التوازن الدولي ، متجاوزة في اهميتها كثيرا من ادوات القوة التقليدية .

رابعا : لم يؤدِ الصعود الصيني الى انهاء الهيمنة الامريكية على العالم ، لكنه اسهم في تقليص هامش التفوق الاحادي ، ودفع النظام الدولي نحو تعددية اكثر مرونة وتعقيدا .

خامسا : ان حالة التنافس الصيني الامريكي تعكس حقيقة انتقال الصراع من المواجهة العسكرية المباشرة الى المنافسة متعددة الابعاد والتي تشمل الاقتصاد والتكنولوجيا والمال والطاقة وسلاسل الامداد والنفوذ المؤسسي .

سادسا : تؤكد التجربة الصينية بان التنمية الاقتصادية المستدامة ، والاستثمار في المعرفة والابتكار، وبناء المؤسسات ، تمثل الاساس الحقيقي لصعود القوى الكبرى في القرن الحادي والعشرين .

سابعا : تشير المشاهد المستقبلية الى ان الاحتمال الاكثر ترجيحا ليس هيمنة الصين الكاملة ولا استمرار الاحادية الامريكية ، وانما نشوء نظام دولي متعدد المراكز ، تتوزع فيه القوة بين عدد من الفاعلين الرئيسيين مع استمرار المنافسة الاستراتيجية بينهم .

ثامنا : ان استيعاب التحولات التي يقودها الصعود الصيني يمثل ضرورة استراتيجية للدول النامية ، لانها ستحدد مستقبل التجارة الدولية ، والاستثمار ، والتحالفات ، والامن الاقليمي ، بما يفرض اعادة صياغة السياسات الخارجية على اسس اكثر مرونة وواقعية .

تاسعا : يبرهن مسار الصعود الصيني بان النظام الدولي لا يتغير بفعل القوة العسكرية وحدها ، وانما نتيجة تراكم طويل الامد في عناصر القوة الشاملة ، وهو ما يجعل التحولات الدولية عملية تاريخية تدريجية اكثر منها احداثا مفاجئة .

المصادر

المصادر العربية :

اولا: مواقع الويب :

1. الذكرى السنوية العاشرة لمبادرة "الحزام والطريق" ، موقع الصين اليوم ، 16-10-2023 ، متاح على الرابط الالكتروني : الذكرى السنوية العاشرة لمبادرة "الحزام والطريق" ، تاريخ الزيارة : 4/ 1/2026.

المصادر الاجنبية :

2. **First : Web**

3. Jacob Mardell , Chinese Experts Read the Trump-Xi Summit as a Power-Shift Moment , the diplomat, 21 May 2026 , Available at the link : https://thediplomat.com/2026/05/chinese-experts-read-the-trump-xi-summit-as-a-power-shift-moment/ , Date of visit : 1/8/2026 .

4. Jan Švec , Why China Is Investing in Planetary Defense , the diplomat , 23 July 2026 , Available at the link : https://thediplomat.com/2026/07/why-china-is-investing-in-planetary-defense/ , Date of visit : 15/1/2026 .

5. Andreas Herberg-Rothe and Key-young Son , The Bipolar Trap: The Real Danger in the Trump-Xi Era , the diplomat , 6 June 2026 ,Available at the link: https://thediplomat.com/2026/06/the-bipolar-trap-the-real-danger-in-the-trump-xi-era/ , Date of visit : 1/8/2026 .

6. Andrew F. Krepinevich, The Big One, foreign affairs, January/February 2024, Available at the link: https://www.foreignaffairs.com/china/united-states-big-one-krepinevich# , Date of visit: 23/1/2026.

7. Christoph Nedopil and Jean Dong , China’s Challenges in 2025: Charting a Course Through a Stormy Sea , the diplomat , 13 February 2025 , Available at the link: https://thediplomat.com/2025/02/chinas-challenges-in-2025-charting-a-course-through-a-stormy-sea/ , Date of visit : 5/1/2026 .

8. Christoph Nedopil and Jean Dong , China’s Challenges in 2025: Charting a Course Through a Stormy Sea , the diplomat , 13 February 2025 , Available at the link : https://thediplomat.com/2025/02/chinas-challenges-in-2025-charting-a-course-through-a-stormy-sea/ , Date of visit : 16/1/2026 .

9. Claus Soong , China’s Moment to Shape a New Global Order , the diplomat , 6 July 2026 ,Available at the link: https://thediplomat.com/2026/07/chinas-moment-to-shape-a-new-global-order/ , Date of visit : 2/8/2026 .

10. Daniel Fu , What Top Chinese Economists Think of Trump’s Tariffs , the diplomat , 18 April 2025 , Available at the link https : https://thediplomat.com/2025/04/what-top-chinese-economists-think-of-trumps-tariffs/ , Date of visit : 6/1/2026 .

11. Eleonora Longhi Gelati and Dingding Chen , Why Europe’s China Anxiety Is About More Than China , the diplomat , 20 July 2026 , Available at the link : https://thediplomat.com/2026/07/why-europes-china-anxiety-is-about-more-than-china/ , Date of visit : 13/1/2026 .

12. Elizabeth Economy , The 75-Year Quest to Make China Great Again , the diplomat , 1 October 2024 , Available at the link : https://thediplomat.com/2024/10/the-75-year-quest-to-make-china-great-again/ , Date of visit : 23/1/2026 .

13. Global Firepower 2026 , Available at the link : https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=china , Date of visit : 7/1/2026 .

14. Kung Chan , Why China Needs High GDP Growth Rates to Avoid a Crisis , the diplomat , 1 June 2026 , Available at the link : https://thediplomat.com/2026/06/why-china-needs-high-gdp-growth-rates-to-avoid-a-crisis/ , Date of visit : 7/1/2026 .

15. Leia Wang and Zilan Qian , China's Humanoid Marathon Signals a New Kind of AI Race , the diplomat , 21 April 2025 , Available at the link : https://thediplomat.com/2025/04/chinas-humanoid-marathon-signals-a-new-kind-of-ai-race/ , Date of visit : 2/6/2026 .

16. Mathieu Duchâtel, China's Space Dream: No Limits, No End , the diplomat , 20 February 2025 , Available at the link : https://thediplomat.com/2025/02/chinas-dream-of-space-exploration-with-no-end/ , Date of visit : 14/1/2026 .

17. Namrata Goswami , China Prioritizes 3 Strategic Technologies in Its Great Power Competition , the diplomat , 22 April 2023 , Available at the link https://thediplomat.com/2023/04/china-prioritizes-3-strategic-technologies-in-its-great-power-competition/ , Date of visit : 6/1/2026 .

18. Namrata Goswami , The Reorganization of China's Space Force: Strategic and Organizational Implications , the diplomat , 3 May 2024 , Available at the link: https://thediplomat.com/2024/05/the-reorganization-of-chinas-space-force-strategic-and-organizational-implications/ , Date of visit : 20/1/2026 .

19. Nathaniel Sher , China's Foreign Policy After the 'Two Sessions', the diplomat , 14 March 2024 , Available at the link : https://thediplomat.com/2024/03/chinas-foreign-policy-after-the-two-sessions/ , Date of visit : 22/1/2026 .

20. ng Xiaotong , Why China Will Not Sell 5th-Generation J-35 Fighter Jets to Pakistan (Yet) , the diplomat , 16 July 2026 , Available at the link : https://thediplomat.com/2026/07/why-china-will-not-sell-5th-generation-j-35-fighter-jets-to-pakistan-yet/ , Date of visit : 19/1/2026 .

21. Nicholas Bequelin , Can China Really Build a New World Order?, the diplomat , 28 September 2023 , Available at the link : https://thediplomat.com/2023/09/can-china-really-build-a-new-world-order/ , Date of visit : 12/1/2026 .

22. Orson Tan , Riding the Tiger: Ethno-nationalism and China's Foreign Policy , the diplomat , 13 June 2023 , Available at the link : https://thediplomat.com/2023/06/riding-the-tiger-ethno-nationalism-and-chinas-foreign-policy/ , Date of visit : 22/1/2026 .

23. Patrick M. Cronin and Pinshan Lai , How the US Can Counter China's Emerging Tech Trap, the diplomat, 30 July 2026, Available at the link: https://thediplomat.com/2026/07/how-the-us-can-counter-chinas-emerging-tech-trap/ , Date of visit: 2/8/2026.

24. Patrick M. Cronin and Pinshan Lai, How the US Can Counter China's Emerging Tech Trap, the diplomat, 30 July 2026, Available at the link: https://thediplomat.com/2026/07/how-the-us-can-counter-chinas-emerging-tech-trap/ , Date of visit: 1/8/2026.

25. Rahul Pandey , China's H1 Economic Data Was Encouraging, But It's Not Out of the Woods Yet , the diplomat , 16 July 2025 , Available at the link https : https://thediplomat.com/2025/07/chinas-h1-economic-data-was-encouraging-but-its-not-out-of-the-woods-yet/ , Date of visit : 9/1/2026 .

26. Rajiv Kumar , The Rise of AI Manufacturing in China and South Korea , the diplomat , 22 May 2025 , Available at the link: https://thediplomat.com/2025/05/the-rise-of-ai-manufacturing-in-china-and-south-korea/ , Date of visit : 14/1/2026 .

27. Robert Farley , Managing the Military Problem of Space: The Case of China, Part 1 , the diplomat , 22 May 2021 , Available at the link: https://thediplomat.com/2021/05/managing-the-military-problem-of-space-the-case-of-china-part-1/ , Date of visit : 18/1/2026 .

28. Ryan Hass , Performance Will Determine Prestige in US-China Geopolitical Competition , global Asia Vol. 16, No. 4, December 2021, p:

29. Shannon Tiezzi , Trump, Xi Seek 'New Chapter in China-US Relations' , the diplomat , 14 May 2025 , Available at the link: https://thediplomat.com/2026/05/trump-xi-seek-new-chapter-in-china-us-relations/ , Date of visit : 13/1/2026 .

30. Sookyeon Lee , 2025 Xiangshan Forum: China Enters a New Era of Assertive Global Governance , the diplomat , 23 September 2025 , Available at the link : https://thediplomat.com/2025/09/2025-xiangshan-forum-china-enters-a-new-era-of-assertive-global-governance/ , Date of visit : 8/1/2026 .

31. Yaqi Li, While Trump Sought Business Deals, Beijing Came Prepared to Redefine China-US Relations , the diplomat , 15 May 2026 , Available at the link :https://thediplomat.com/2026/05/while-trump-sought-business-deals-beijing-came-prepared-to-redefine-china-us-relations/ , Date of visit : 22/7/2026 .