المؤسسات الغير المنتخبة ودورها في صنع القرار السياسي روسيا ومصر انموذجا

م.د آيات احمد سلمان

الجامعة المستنصرية / كلية العلوم السياسية

.Ayat-ahmed@uomustansiriyah.edu

الملخص :

يتناول هذا البحث دور المؤسسات غير المنتخبة في عملية صنع القرار السياسي داخل النظم السياسية السلطوية، حيث تمثل هذه المؤسسات –كالأجهزة العسكرية والأمنية، والبيروقراطيات العليا، والمؤسسات القضائية والدينية المعينة– أدوات فاعلة في توجيه السياسات العامة وتعزيز استمرارية النظام السياسي بعيدًا عن الإرادة الشعبية. يعتمد البحث على مناهج تحليلية مثل نظرية النخبة والدولة العميقة لفهم طبيعة عمل هذه المؤسسات وآليات نفوذها، مسلطًا الضوء على ثلاث دراسات حالة: روسيا، ومصر وتخلص الدراسة إلى أن هذه المؤسسات تسهم في إضعاف المساءلة الديمقراطية، وتُعيق جهود الإصلاح السياسي، وتُعيد إنتاج بنية سلطوية مغلقة. ويوصي البحث بضرورة تمكين المجتمع المدني، وتعزيز الشفافية، والحد من تغوّل هذه المؤسسات في المجال العام.

الكلمات المفتاحية : النظم السلطوية، المؤسسات غير المنتخبة، صنع القرار السياسي، الدولة العميقة، النخبة الحاكمة.

Unelected institutions and their role in political decision-making: Russia and Egypt as a model

Abstract:

This study explores the role of unelected institutions in political decision-making within authoritarian regimes. These institutions—including the military, security agencies, senior bureaucracies, appointed judiciaries, and official religious bodies—serve as key actors in shaping public policy and reinforcing regime durability, often at the expense of popular will. Using analytical frameworks such as elite theory and the concept of the deep state, the research examines the mechanisms through which these institutions exert influence. Case studies from Russia, Egypt illustrate how unelected bodies operate across different authoritarian contexts. The study concludes that such institutions undermine democratic accountability, obstruct political reform, and perpetuate closed and centralized power structures. It recommends strengthening civil society, promoting institutional transparency, and curbing the dominance of unelected actors in governance.

Keywords: Authoritarian regimes, unelected institutions, political decision making , deep state, ruling elite.

المقدمة

تُعدّ عملية صنع القرار السياسي جوهر السلطة في أي نظام سياسي، وهي العملية التي تُترجم من خلالها التوجهات العامة إلى سياسات تنفيذية تؤثر على المجتمع والدولة. وفي الوقت الذي يُفترض أن تكون هذه العملية نابعة من المؤسسات التمثيلية المنتخبة في الأنظمة الديمقراطية، فإن النظم السلطوية غالباً ما تعتمد على مؤسسات غير منتخبة تملك تأثيراً واسعاً على صياغة السياسات وتوجيه القرار السياسي، دون خضوعها لمساءلة شعبية أو رقابة ديمقراطية.

تشمل هذه المؤسسات أجهزة الدولة العميقة مثل الجيش، الأجهزة الأمنية، البيروقراطيات العليا، السلطة القضائية المعينة، والمؤسسات الدينية الرسمية وغالباً ما تلعب هذه الجهات أدواراً محورية في الحفاظ على استمرارية النظام وتثبيت شرعيته، ليس من خلال الاقتراع أو المشاركة السياسية، بل عبر أدوات السيطرة، والتوجيه، والتدخل المباشر أو غير المباشر في صنع القرار.

وتتزايد أهمية دراسة دور هذه المؤسسات في ظل تصاعد نماذج الحكم السلطوي المعاصر، حيث تُستخدم المؤسسات غير المنتخبة كأدوات لإعادة إنتاج السلطة، وتطويع المجال السياسي والاجتماعي، وإفراغ الديمقراطية من مضمونها، حتى وإن حافظت الأنظمة على مظهر انتخابي شكلي وعليه، يسعى هذا البحث إلى تحليل الأدوار التي تضطلع بها المؤسسات غير المنتخبة في النظم السياسية السلطوية، من خلال الإطار النظري المتعلق بنظرية النخبة والدولة العميقة، وتطبيق ذلك على عدد من دراسات الحالة، بهدف فهم طبيعة التوازن بين المؤسسات المنتخبة وغير المنتخبة، وكيفية توظيف الأخيرة كأداة لضبط المجال السياسي ومنع أي تهديد محتمل للنخبة الحاكمة.

مشكلة البحث :تتمثل إشكالية هذا البحث في التناقض بين البنية المؤسسية المعلنة في النظم السلطوية، والتي قد تتجلى في مظاهر ديمقراطية شكلية مثل الدساتير والانتخابات، وبين الواقع العملي الذي تُحكم فيه عملية صنع القرار من قبل مؤسسات غير منتخبة. إذ تمتلك هذه المؤسسات، على الرغم من غياب خضوعها لإرادة الناخبين أو آليات المساءلة الشعبية، نفوذاً حقيقياً يمكّنها من توجيه السياسات العامة ورسم مسارات الحكم، بما يؤدي إلى تقليص دور المؤسسات المنتخبة وإفراغ الممارسة الديمقراطية من مضمونها الفعلي. ومن هنا يبرز التساؤل الرئيس: كيف تسهم المؤسسات غير المنتخبة في صياغة القرار السياسي داخل النظم السلطوية؟ وما هي الأدوات والآليات التي تتيح لها فرض نفوذها وضمان استمرارية هيمنتها؟كما تبرز تساؤلات فرعية أخرى، منها:

١- ما مدى استقلالية هذه المؤسسات عن السلطة التنفيذية؟

٢- وهل تشكّل عائقاً أمام التحول الديمقراطي؟

٣- وكيف تختلف أدوارها من نظام سلطوي إلى آخر؟.

فرضية البحث: ينطلق هذا البحث من فرضية رئيسة مفادها أن المؤسسات غير المنتخبة تشكّل فاعلاً محورياً في عملية صنع القرار السياسي داخل النظم السلطوية، وهو ما يؤدي إلى إضعاف دور المؤسسات المنتخبة، وإعادة إنتاج أنماط السلطة القائمة، وإبطاء أو عرقلة مسارات التحول الديمقراطي. فكلما تعاظم نفوذ هذه المؤسسات، ولا سيما العسكرية والأمنية منها، تضاءلت قدرة الهيئات التمثيلية المنتخبة على التأثير في صياغة السياسات العامة. وبهذا تتحول المؤسسات المنتخبة إلى مجرد أدوات تمنح النظام شرعية شكلية، بدلاً من أن تكون وسيلة حقيقية للتعبير عن الإرادة الشعبية.

اهمية البحث : تنبع أهمية هذا البحث من تركيزه على أحد الجوانب المغفلة نسبياً في دراسات النظم السياسية، وهو الدور المحوري الذي تلعبه المؤسسات غير المنتخبة في توجيه القرار السياسي داخل النظم السلطوية. ففي الوقت الذي غالباً ما تُسلّط فيه الأبحاث الضوء على القادة أو الأحزاب أو الانتخابات الشكلية، يتجاهل الكثير منها البنية المؤسسية العميقة التي تُعيد إنتاج السلطوية وتُقيد فرص التحول الديمقراطي يسهم هذا البحث في توسيع الفهم النظري والعملي لطبيعة هذه المؤسسات، وآليات نفوذها، وأثرها على المشاركة السياسية، وصناعة السياسات العامة. كما يوفّر تحليلاً مقارناً يُفيد الباحثين وصنّاع القرار المهتمين بفهم بنية السلطة في الأنظمة المغلقة، ويُساعد في تصميم استراتيجيات إصلاحية تراعي موازين القوى الفعلية لا الشكلية وتكمن الأهمية التطبيقية للبحث في كونه يُسلط الضوء على تجارب واقعية من خلال دراسات حالة حديثة، مما يُعزز من قابليته للاستفادة في السياقات السياسية المختلفة، خصوصاً في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية أو تواجه تحديات في بناء مؤسسات ديمقراطية مستقلة وفاعلة.

هدف البحث : يهدف هذا البحث إلى تحليل الدور الذي تضطلع به المؤسسات غير المنتخبة في صنع القرار السياسي داخل النظم السلطوية، وبيان الكيفية التي تُسهم بها هذه المؤسسات في تعزيز الهيمنة السياسية للنخبة الحاكمة وتقييد المشاركة الديمقراطية الفعلية. كما يسعى إلى:

١. فهم طبيعة العلاقة بين المؤسسات المنتخبة وغير المنتخبة في النظم السلطوية.
٢. الكشف عن الآليات التي تمكّن المؤسسات غير المنتخبة من التأثير في السياسات العامة.
٣. دراسة أثر هذه المؤسسات على مسارات الإصلاح والتحول الديمقراطي.
٤. تقديم قراءة تحليلية مقارنة لحالات واقعية (مثل روسيا، مصر) تبرز تنوع أدوار هذه المؤسسات باختلاف السياقات السياسية.
٥. المساهمة في تطوير فهم نقدي لبنية السلطة في الأنظمة السلطوية بما يُفيد الدراسات السياسية والمؤسسية.

منهجية البحث : يعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي لفهم دور المؤسسات غير المنتخبة في صنع القرار السياسي داخل النظم السلطوية. ويشمل ذلك الخطوات التالية:الإطار النظري: مراجعة

الأدبيات العلمية المتعلقة بالنظم السلطوية، والمؤسسات غير المنتخبة، ونظرية النخبة، والدولة العميقة ، وبناء إطار مفاهيمي يساعد في تفسير العلاقات بين المؤسسات المختلفة ودورها في صنع القرار.

المنهج التحليلي المقارن: دراسة حالات مختارة تمثل نماذج مختلفة من النظم السلطوية، مثل روسيا، مصر ، بهدف مقارنة دور المؤسسات غير المنتخبة في كل منها ، وتحليل الوثائق الرسمية، التقارير السياسية، الدراسات الأكاديمية، والمصادر الثانوية ذات الصلة.

المحور الاول : الإطار النظري والمفاهيمي

اولا: تعريف النظم السلطوية.

تشير النظم السلطوية إلى أنظمة حكم تتركز فيها السلطة في يد مجموعة صغيرة أو فرد واحد، حيث يُستبعد الحراك السياسي الديمقراطي الحقيقي، ويُحكم عبر السيطرة المركزية وقمع المعارضة. تتميز هذه الأنظمة بغياب أو ضعف المؤسسات الديمقراطية الفاعلة، وغياب التداول السلمي للسلطة، وغالبًا ما يتم إضعاف أو إلغاء دور المؤسسات المنتخبة لصالح مؤسسات أخرى تهيمن على القرار السياسي، يتكون النظام السياسي من مصادر وسائل الإعلام، حيث تسعى المنظمات السياسية، مثل الأحزاب الرسمية والمنظمات العامة ومجموعات الضغط، إلى التأثير في القرارات السياسية وتحقيق مصالحها الخاصة من خلال الضغط على الحكومات عبر وسائل الإعلام (هيثم ،٢٠١٩: ٣٧٦)

عرف "لندن وفلسون" (٢٠١٥) النظم السلطوية بأنها أنظمة سياسية تتسم بغياب المنافسة السياسية الحرة، وضعف المساءلة، وسيطرة نخبة ضيقة على السلطة(London, R., & Felson .,2015: 27) وتؤكد "هانتنجتون" (١٩٩١) على أن الأنظمة السلطوية تنحصر في السيطرة على القرار السياسي عبر آليات قسرية وغير ديمقراطية، مع غياب التداول الحر للسلطة .(Huntington, S. P 1991:36

ثانيا: تعريف المؤسسات غير المنتخبة

المؤسسات غير المنتخبة هي تلك التي لا يتم اختيارها عبر صناديق الاقتراع، ولا تخضع مباشرة لإرادة الشعب أو لرقابة المؤسسات الديمقراطية، لكنها تمتلك سلطة فعلية في توجيه السياسة وصنع القرار تشمل هذه المؤسسات عادة الأجهزة العسكرية، الأجهزة الأمنية والاستخباراتية، البيروقراطية العليا، المؤسسات القضائية المعينة، والمؤسسات الدينية الرسمية في بعض النظم يؤكد "ماسون" (٢٠١٧) أن هذه المؤسسات تُشكّل جزءًا من "الدولة العميقة" التي تعمل خلف الكواليس للحفاظ على استقرار النظام السلطوي، مستخدمة أدوات غير رسمية وغير ديمقراطية في صنع القرار (Mason، ٢٠١٧؛٤٠١) ووفقًا لـ"بريسكوت" (٢٠١٨)، فإن المؤسسات غير المنتخبة غالبًا ما تكون قوة موازية أو تفوق المؤسسات المنتخبة في التأثير السياسي، ما يجعلها لاعبًا رئيسيًا في الهيمنة السياسية(Prescott, 2018;545)

ثالثا: الأطر التحليلية لفهم دور المؤسسات غير المنتخبة

أ. نظرية النخبة : تشير نظرية النخبة إلى أن السلطة الحقيقية تتركز في يد نخبة ضيقة تتحكم في مفاصل الدولة، بغض النظر عن الشكل الظاهري للنظام السياسي. يوضح "ميلز" (١٩٥٦) في كتابه "النخبة الحاكمة" أن النخبة تُهيمن على المؤسسات السياسية والاقتصادية، وتستخدم مؤسسات غير منتخبة لتعزيز سيطرتها(Mills, C. W ,1956 :60)

ب. مفهوم الدولة العميقة : تعرف الدولة العميقة بأنها شبكة من المؤسسات غير المنتخبة التي تسيطر على القرار السياسي خارج الأطر الرسمية، وتعمل على حماية مصالح النخبة الحاكمة ان "جينك"و"إرنيست" (٢٠١٢) يعتبران الدولة العميقة ظاهرة شائعة في النظم السلطوية، حيث تستخدم المؤسسات الأمنية والاستخباراتية لتحقيق نفوذ موازٍ أو أعلى من المؤسسات الديمقراطية الشكلية (Ginsburg, T., & Ernst, H. ,2012: 12-32)

ج. التحليل المؤسسي: يركز التحليل المؤسسي على دراسة البنية التنظيمية والوظيفية للمؤسسات، وكيفية تفاعلها وتوزيع السلطة فيما بينها. وفقًا لـ"نورث" (١٩٩٠)، المؤسسات تحدد قواعد اللعبة السياسية، وأي تغيير في توزيع السلطة بين المؤسسات غير المنتخبة والمؤسسات المنتخبة يؤثر مباشرة على طبيعة الحكم والقرارات السياسية (North, D. C. ,1990 :95)

يرى الباحث أن تحديد المفاهيم بدقة في هذا الفصل شكّل خطوة أساسية لضمان بناء علمي متماسك للدراسة، خصوصًا مع تداخل دلالات "المؤسسات غير المنتخبة" و"السلطوية" في الأدبيات السياسية. وقد برزت أهمية التمييز بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، وبين السلطوية التقليدية والحديثة، كمفاتيح ضرورية لفهم الإشكالية. ومع ذلك، يلاحظ الباحث محدودية بعض الأدبيات العربية في معالجة المؤسسات غير المنتخبة خارج السياق العسكري أو الديني، وهو ما استدعى الرجوع إلى مصادر أجنبية موسعة.

المحور الثاني: أنواع المؤسسات غير المنتخبة في النظم السلطوية

تتعدد المؤسسات غير المنتخبة التي تلعب أدوارًا محورية في النظم السلطوية، حيث تُشكّل هذه المؤسسات أدوات مركزية لإحكام السيطرة على القرار السياسي وتوجيه السياسات العامة بعيدًا عن الإرادة الشعبية. تتنوع هذه المؤسسات من حيث طبيعتها وأدوات نفوذها، لكنها تلتقي جميعًا في الهدف المتمثل في الحفاظ على النظام السياسي القائم وضمان استمرارية النخبة الحاكمة.

أولاً: المؤسسة العسكرية : تُعد المؤسسة العسكرية من أبرز الفاعلين غير المنتخبين في النظم السلطوية، إذ غالبًا ما تمتلك دورًا يتجاوز الوظيفة الأمنية والدفاعية إلى التأثير المباشر في القرار السياسي(دعاء، ٢٠٢٥ : ٤٩٤) ففي دول عديدة، مثل مصر وبورما وتايلاند، لعبت الجيوش أدوارًا مركزية في الانقلابات، وتشكيل الحكومات، وتوجيه السياسات الاقتصادية والاجتماعية ، و يشير "صامويل هنتنغتون" إلى أن الجيوش في الدول النامية كثيرًا ما تتدخل في السياسة باعتبارها "مؤسسة حداثية" ترى

نفسها أكثر قدرة من النخب المدنية على إدارة شؤون الدولة (Huntington, S. P,1968 ;194)، كما يؤكد "نورف فان دوسن" أن المؤسسة العسكرية في النظم السلطوية تُعد الضامن النهائي لبقاء النظام، وغالبًا ما يُنظر إليها على أنها الحكم النهائي في الصراع السياسي(Van Dusen, N,2015 ;88)

ثانيًا: الأجهزة الأمنية والاستخباراتية: تلعب الأجهزة الأمنية والاستخباراتية دورًا حاسمًا في ضبط المجال السياسي والإعلامي، ومراقبة المعارضة، وحماية السلطة من أي تهديد داخلي أو خارجي، وتعد فواعل جديدةظهرت الى جانب الدولة القومية والتي لها القدرة على التأثير على الحكومات والسياسة الدولية (جليل،٢٠٢٥ : ٢٩) وهي غالبًا ما تعمل خارج نطاق الرقابة التشريعية أو القضائية، وتتمتع بصلاحيات واسعة تشمل الاعتقال والتجسس والتدخل في عمل المؤسسات الأخرى في دراسته حول الأنظمة السلطوية، يشير "ستيفن ليفيتسكي" إلى أن "الأجهزة الأمنية تُعد العمود الفقري للدولة السلطوية، إذ تخلق مناخًا من الترهيب والسيطرة يجعل المشاركة السياسية المستقلة شبه مستحيل (Levitsky ,2010; 64).

ثالثًا: البيروقراطية العليا: تشكل البيروقراطية أداة تنفيذ للسياسات، لكنها في النظم السلطوية قد تتحول إلى مؤسسة غير منتخبة تفرض رؤاها وتُعطل الإصلاحات،وهنا يقع على عاتق الدولة وضع اطارمؤسسي وتشريعي يضمن الحقوق من خلال عدم التمييز بين الافراد (حيدر، ٢٠٢٥: ٢٨٠)، إذ إن كبار الموظفين الإداريين يُعيَّنون غالبًا بناءً على الولاء السياسي، ويتحولون إلى شبكة نفوذ موازية تعمل على إعادة إنتاج النظام من الداخل في هذا السياق، يرى "بيتر إيفانز" أن "الدول السلطوية تعتمد على بيروقراطية قوية لكنها خاضعة، بحيث تكون قادرة على تنفيذ السياسات دون أن تتمتع بالاستقلال الكافي لإحداث التغيير(Evans, 1995,46)

رابعا: السلطة القضائية المعيّنة: رغم أهمية القضاء في ضمان العدالة وسيادة القانون، إلا أن العديد من النظم السلطوية تُفرغ السلطة القضائية من استقلالها، وتحولها إلى أداة لضبط المعارضين، وتمرير السياسات التي يرغب النظام في فرضها. القضاء في هذه الحالات يُعيَّن من قبل السلطة التنفيذية، ويفقد دوره كضامن للحقوق والحريات ان"تامارا كوفسكي" توضح أن القضاء في النظم السلطوية "غالبًا ما يُستخدم لإضفاء الشرعية على القرارات القمعية للنظام، وليس كأداة لمحاسبته" (Kuhovski, 2012: 139).

يُبرز الباحث أن النظم السلطوية ليست مجرد غياب للديمقراطية، بل نُظم ذات منطق مؤسسي قائم على مركزة السلطة، وتعدد القنوات غير الرسمية لصنع القرار. وقد اتضح أن هذه النظم تُطوّع القانون والدستور لخدمة استدامة الحكم، مما يؤدي إلى غياب الشفافية والمساءلة. ويعتقد الباحث أن فهم بنية القرار في هذه النظم يتطلب تجاوز التحليل المؤسساتي السطحي، إلى دراسة علاقات القوة والتحالفات داخل الدولة العميقة.

المحور الثالث: آليات تأثير المؤسسات غير المنتخبة في صنع القرار السياسي

تلعب المؤسسات غير المنتخبة في النظم السلطوية دورًا محوريًا في تشكيل السياسات العامة، إذ إنها تمتلك أدوات نفوذ فعّالة تمكّنها من تجاوز أو احتواء المؤسسات المنتخبة، بما يعكس طبيعة النظام السياسي الذي يقوم على مركزية السلطة وتهميش الإرادة الشعبية. في هذا السياق، تتعدد آليات التأثير التي تستخدمها هذه المؤسسات، ويمكن حصر أبرزها فيما يلي:

أولاً: المشاركة المباشرة في صنع السياسات

تقوم بعض المؤسسات غير المنتخبة، مثل المؤسسة العسكرية أو الاستخباراتية، بالمشاركة المباشرة في صياغة السياسات، خاصة في مجالات الأمن القومي، الاقتصاد، والتخطيط الاستراتيجي. وفي العديد من النظم السلطوية، يحتل ضباط الجيش أو كبار مسؤولي الأمن مناصب في الحكومة، أو يشكلون مجالس سياسات عليا تتجاوز السلطة التنفيذية الرسمية ، ويشير "زاكرمان" إلى أن هذه المشاركة المباشرة تُعزز من قبضة النظام على الدولة (Zuckerman ,2011:119) وتقلل من فرص الإصلاح أو المشاركة المدنية ففي مصر، على سبيل المثال، عقب ثورة ٢٠١٣، تم تعيين عدد كبير من الجنرالات المتقاعدين في مناصب حكومية ومدنية عليا، ما حوّل المؤسسة العسكرية إلى فاعل سياسي مباشر (Sayigh, 2019;91).

ثانيًا: التأثير عبر شبكات النفوذ غير الرسمية

تعتمد العديد من المؤسسات غير المنتخبة على شبكات نفوذ غير رسمية داخل جهاز الدولة وخارجه، تشمل رجال أعمال موالين، إعلاميين، قادة عشائر أو طوائف، ومؤسسات مدنية تابعة. تعمل هذه الشبكات على تعزيز نفوذ هذه المؤسسات عبر خلق بيئة سياسية واقتصادية تدور في فلكها ، يُلاحظ "جون ميدلتون" أن "شبكات النفوذ غير الرسمية في الأنظمة السلطوية تؤدي دورًا مماثلًا للأحزاب السياسية في الأنظمة الديمقراطية، من حيث التأثير، لكنها تعمل خارج نطاق الرقابة والمساءلة (Middleton, 2016: 147)

ثالثًا: توجيه الرأي العام وإعادة إنتاج الشرعية

تلجأ المؤسسات غير المنتخبة إلى التأثير على الإعلام والتعليم والدين بهدف تكييف الرأي العام لصالح النظام، وتبرير السياسات المتخذة، وتقديم صورة عن الاستقرار والانضباط مقابل "الفوضى" التي قد تنتج عن الديمقراطية ، ويؤكد "وايزمان" أن "الأجهزة الأمنية والدينية في النظم السلطوية تكرس خطابًا تعبويًا يربط بقاء الدولة ببقاء النخبة الحاكمة، وهو ما يجعل أي معارضة تُصوَّر كتهديد وطني أو ديني (Weizman, 2013: 83)

رابعًا: تعطيل أو توجيه المبادرات الإصلاحية

تُعد من أبرز آليات السيطرة قيام المؤسسات غير المنتخبة بإجهاض أي مسارات إصلاحية أو ديمقراطية قد تهدد توازن القوى يتم ذلك من خلال التأثير على المجالس التشريعية، إبطال القوانين عبر القضاء، أو فرض حالة الطوارئ لتعليق العمل بالدستور، او من خلال الاختلاف في تطبيق النصوص التشريعية التي صدر بحقها حكم قضائي (سمير ،٢٠٢٠: ٢٤١) ففي روسيا استخدم جهاز الأمن الفيدرالي صلاحياته لتقييد عمل منظمات المجتمع المدني، والحد من وصول المعارضة إلى المجال العام (Gel'man, 2015: 136)

يُلاحظ الباحث أن المؤسسات غير المنتخبة لا تكتفي بالمشاركة في القرار، بل تسعى إلى احتكار دوائر النفوذ السياسي والاقتصادي والثقافي، من خلال أدوات شتى تشمل الإعلام، القضاء، التعليم، والاقتصاد الموازي. ووفقًا للتحليل، فإن ما يجعل هذه المؤسسات خطيرة على مستقبل الديمقراطية هو قدرتها على العمل "خارج الدستور"، ما يخلق طبقة فوقية لا تخضع لأي شكل من أشكال الرقابة. ويرى الباحث أن بعض الأنظمة توظف هذه المؤسسات كحائط صد ضد التغيير، أكثر من كونها أدوات ضبط واستقرار.

المحور الرابع: دراسات حالة مقارنة – مصر، وروسيا

يُسهم تحليل دراسات الحالة في توضيح كيف تلعب المؤسسات غير المنتخبة أدوارًا محورية في توجيه القرار السياسي في النظم السلطوية، وتُظهر هذه النماذج آليات السيطرة، وسبل تقييد الإرادة الشعبية، وتكريس السلطة خارج المؤسسات المنتخبة. سنعرض هنا حالتين رئيسية: مصر ، وروسيا.

أولاً: مصر – هيمنة المؤسسة العسكرية على القرار السياسي

منذ تأسيس الجمهورية في مصر عام ١٩٥٢، برزت المؤسسة العسكرية كفاعل سياسي أساسي. وقد تعزز هذا الدور بشكل واضح بعد ثورة ٢٠١٣، حين عاد الجيش إلى الواجهة السياسية عبر الإطاحة بالرئيس المنتخب محمد مرسي، وتولّي عبد الفتاح السيسي، وهو قائد عسكري سابق، سدة الحكم وتشير دراسة يزِيد صايغ (Sayigh, 2019;91) إلى أن الجيش المصري لا يكتفي بإدارة الأمن القومي، بل يُعد فاعلًا اقتصاديًا وسياسيًا يتحكم في قرارات كبرى تتجاوز صلاحياته الرسمية، إذ يدير ما لا يقل عن ٦٠ شركة في مجالات مختلفة كما أن كبار الضباط يشغلون مناصب محافظين، وزراء، ورؤساء هيئات مدنيةو تُظهر هذه الحالة كيف تحوّلت المؤسسة العسكرية إلى مركز سلطة غير منتخب يحتكر النفوذ داخل النظام السياسي، ويُهمّش البرلمان والأحزاب.

ثانيا: روسيا – النفوذ الأمني والسياسي للأجهزة الاستخباراتية

في روسيا، تُمثل الأجهزة الأمنية، وعلى رأسها جهاز الأمن الفيدرالي (FSB)، أداة مركزية في هندسة النظام السياسي بقيادة فلاديمير بوتين، وهو نفسه ضابط استخبارات سابق. تُسيطر هذه الأجهزة على الإعلام، وتُراقب الأحزاب، وتُقيّد منظمات المجتمع المدني، اذ يُشير فلاديمير غيلمان إلى أن نظام بوتين يعتمد على "حكم النخبة البيروقراطية الأمنية"، حيث يُمنح جهاز FSB صلاحيات واسعة تتجاوز

الدستور، ويُستخدم لتصفية المعارضين وقمع الأصوات المستقلة (Gel'man ,2015;136)كما أن القضاء الروسي، الذي يتم تعيينه من قبل السلطة التنفيذية، يُستخدم كوسيلة لضمان استمرار النخبة الحاكمة من خلال ملاحقة المعارضين مثل أليكسي نافالني ومحاصرة الأحزاب المستقلة (White 2011: 74)

يُقدّر الباحث أن الدراسة المقارنة لثلاث حالات سلطوية مختلفة (عسكرية، دينية، استخباراتية) أظهرت التنوع في أساليب التحكم السياسي، مع وحدة في النتائج: تهميش الإرادة الشعبية، وقمع المعارضة، وتزييف المؤسسات التمثيلية. ويستنتج الباحث أن غياب التوازن بين المؤسسات المنتخبة وغير المنتخبة هو ما يحدد مدى انغلاق النظام. كما يشير إلى أن التحول الديمقراطي لن يكون ممكنًا دون إعادة هيكلة العلاقة بين هذه المؤسسات والدولة، وإخضاعها للمساءلة الشعبية.

ثالثا: المقارنة بين مصر وروسيا

تكشف دراسة الحالتين المصرية والروسية أن المؤسسات غير المنتخبة تعد حجر الزاوية في الأنظمة السلطوية. ففي حين جسدت مصر نموذجاً لدولة عسكرية ذات امتداد اقتصادي وسياسي واسع، مثلت روسيا نموذج "الدولة الأمنية" التي تتمحور حول النخبة الاستخباراتية. ورغم اختلاف الهوية المؤسسية، إلا أن النتيجة واحدة: إضعاف دور المؤسسات المنتخبة، وتقويض التعددية السياسية، وتركيز القرار السياسي في أيدي قوى غير خاضعة للمساءلة الشعبية (**لاحظ الجدول رقم ١)**

جدول رقم (١) جدول المقارنة: المؤسسات غير المنتخبة في مصر وروسيا

روسيا	مصر	البعد المقارن
الأجهزة الأمنية(FSB)	المؤسسة العسكرية	المؤسسة الأهم
هيمنة غير مباشرة عبر السيطرة على مفاصل الدولة	تدخل مباشر في السياسة والاقتصاد	طبيعة الدور
أداة لإضفاء الشرعية على قرارات الكرملين	أداة لإعادة هندسة المشهد السياسي	دور القضاء
شكلي، يخضع لتوجيهات الأجهزة الأمنية	ضعيف ومقيد بسلطة الجيش	موقع المؤسسات المنتخبة
الدولة الأمنية	الدولة العسكرية	النموذج الأقرب

الجدول من اعداد الباحث

يتضح أن التشابه بين الحالتين يتمثل في ضعف المؤسسات المنتخبة وسيطرة الأجهزة غير المنتخبة، لكن الاختلاف يكمن في هوية الفاعل المهيمن: ففي مصر الجيش هو صاحب اليد العليا، بينما في روسيا النخبة الأمنية هي صاحبة القرار.

المحور الخامس : انعكاسات تدخل المؤسسات غير المنتخبة على مسار التحول الديمقراطي

يمثّل تدخل المؤسسات غير المنتخبة في عملية صنع القرار السياسي أحد أبرز العوائق البنيوية أمام التحول الديمقراطي في النظم السلطوية. إذ يؤدي نفوذ هذه المؤسسات إلى تقويض مبدأ تداول السلطة، وتهميش دور المؤسسات المنتخبة، وتكريس ثقافة سياسية قائمة على الطاعة والولاء لا على المشاركة والمساءلة. ويُظهر التحليل أن هذا التدخل له انعكاسات مباشرة وعميقة على مختلف جوانب التحول الديمقراطي، نعرض أبرزها فيما يلي:

أولاً: إضعاف مؤسسات التمثيل الديمقراطي

عندما تهيمن مؤسسات غير منتخبة على القرار السياسي، تصبح البرلمانات والهيئات المنتخبة فاقدة للفعالية والشرعية. ويؤدي هذا إلى تراجع ثقة المواطنين بالعملية السياسية، ويُفضي إلى مقاطعة الانتخابات، أو المشاركة الشكلية فيها يشير أندرياس سمدرمان إلى أن "وجود مراكز قرار حقيقية خارج المؤسسات المنتخبة يفرغ العملية الديمقراطية من مضمونها، ويحوّل الانتخابات إلى أدوات تجميلية لا تؤثر فعليًا في مسار السياسات"(Smedermaan, 2014: 45)

ثانيًا: تقويض سيادة القانون واستقلال القضاء

تسهم سيطرة الأجهزة العسكرية أو الأمنية أو الدينية على القضاء في تحويله إلى أداة لخدمة السلطة، لا لضمان العدالة. وتُستخدم المحاكم لإقصاء الخصوم، وملاحقة النشطاء، وتبرير قرارات تعسفية في هذا السياق (عدي ،٢٠٢٣ : ١٨٢) ، يؤكد توم جيرتسن أن "التحول الديمقراطي يتطلب قضاءً مستقلًا، لكن النظم السلطوية تُعيد هيكلة السلطة القضائية بما يجعلها ذراعًا تنفيذية بغطاء قانوني" (Gertsen, 2016: 108)

ثالثًا: تعطيل ديناميات التعددية السياسية

عندما تفرض المؤسسات غير المنتخبة رقابتها على العمل الحزبي والإعلامي والنقابي، فإنها تُخضع المجال العام لرقابة صارمة تحدّ من إمكانيات التعبير والتنظيم المستقل. وبدلاً من تعددية سياسية فعالة، ينشأ نظام حزبي شكلي يفتقر إلى التنافس الحقيقي يرى خوان لينز أن "النظم السلطوية القائمة على مؤسسات غير منتخبة غالبًا ما تخلق أحزابًا تابعة للسلطة، تعمل كامتداد لها، لا كقوة رقابة عليها" (Linz, 2000: 53)

رابعًا: إنتاج ثقافة سياسية غير ديمقراطية

إن استمرار الهيمنة غير المنتخبة يُسهم في تشكيل ثقافة سياسية تتسم بالخضوع للسلطة، وتبرير الاستبداد تحت مسميات الاستقرار أو الدين أو الأمن. كما تُكرّس هذه المؤسسات خطابًا يُجرّم المعارضة ويُخوّنها، مما يُعيق تنمية وعي ديمقراطي يُبرز لاري دايموند أن "المؤسسات غير المنتخبة تخلق بيئة سياسية لا تشجع على الانخراط المدني، بل على الانصياع للسلطة، وهو ما يؤدي إلى ديمقراطية مشوهة أو زائفة"(Diamond, Larry,2019: 87)

خامسًا: استدامة النظم السلطوية

من خلال هذه الممارسات، تُسهم المؤسسات غير المنتخبة في تعزيز استدامة الأنظمة السلطوية، سواء عبر القمع، أو احتكار الموارد، أو توجيه الخطاب الديني والوطني. ويُلاحظ أن هذه المؤسسات تكون في العادة أكثر ولاءً للنظام من الدولة نفسها في هذا السياق، توضح دراسة لويز أندرسون أن "النخب غير المنتخبة تخلق تحالفات من المصالح يصعب تفكيكها، مما يُطيل عمر النظام حتى في ظل أزمات اقتصادية أو احتجاجات شعبية" (Anderson, Louise,2006: 62)

يرى الباحث أن التأثيرات السلبية لهذه المؤسسات تمتد إلى ما هو أبعد من السياسة، لتشمل الثقافة السياسية، والاقتصاد، والحريات العامة. ويستخلص أن النظم السلطوية لا تنهار بمجرد إجراء انتخابات، بل عبر تفكيك البنية العميقة للمؤسسات غير المنتخبة. كما يؤكد الباحث على أن أي مشروع ديمقراطي حقيقي يجب أن يبدأ باستعادة استقلالية القضاء، وإصلاح الأجهزة الأمنية، وتحجيم سلطات النخب غير الخاضعة للمساءلة.

من خلال هذه الدراسة التي تناولت دور المؤسسات غير المنتخبة في صنع القرار السياسي ضمن النظم السلطوية، توصّل الباحث إلى قناعة راسخة بأن فهم طبيعة السلطة في هذه النظم لا يمكن أن يتم عبر التحليل المؤسسي الشكلي فقط، بل يجب الغوص في البنى الفعلية للنفوذ، التي غالبًا ما تتمثل في مؤسسات فوق دستورية وغير خاضعة للمساءلة، سواء كانت عسكرية أو أمنية أو دينية أو استخباراتية، لقد أظهرت الدراسة أن هذه المؤسسات تمثل العقبة المركزية أمام التحول الديمقراطي، ليس فقط بسبب امتلاكها أدوات القمع، بل لأنها تنتج ثقافة سياسية مشوهة، وتُعيد إنتاج النخب السلطوية، وتُفرغ العملية الانتخابية من مضمونها. كما كشف البحث أن التفاوت في طبيعة هذه المؤسسات بين الدول (كما في مصر، وروسيا) لا يمنع من وجود أنماط متقاربة في سلوكها، وآليات تأثيرها، ونتائج تدخلها ويرى الباحث أن أهم ما تطرحه هذه الدراسة هو إعادة النظر في الفرضيات التقليدية التي تربط الديمقراطية فقط بصناديق الاقتراع، متجاهلة الفاعلين غير المنتخبين الذين يتحكمون بمخرجات هذه الصناديق. فغياب الرقابة الشعبية والمؤسسية على هذه الجهات يُبقي النظام السياسي في دائرة الاستبداد حتى في ظل وجود برلمان أو دستور وفي ضوء ما سبق، يؤكد الباحث على ضرورة تبني مقاربات نقدية أكثر جرأة في دراسة الأنظمة السياسية السلطوية، مقاربات تُعلي من شأن كشف "ما وراء المؤسسات الرسمية"، وتدعو إلى تفكيك البنى العميقة للسلطة، كمدخل لا غنى عنه لفهم مأزق التحول الديمقراطي في العالم العربي وغيره.

الخـــاتمة

تُعدّ المؤسسات غير المنتخبة أحد أبرز الفاعلين في الحياة السياسية ضمن النظم السلطوية، حيث تحتكر دوائر اتخاذ القرار، وتُهمّش المؤسسات المنتخبة، وتُقوّض مبدأ السيادة الشعبية. وقد سعت هذه

الدراسة إلى تحليل أدوار هذه المؤسسات عبر الإطارين النظري والتطبيقي، متخذة من مصر، إيران، وروسيا نماذج للتحليل المقارن.

لقد انطلقت الدراسة من فرضية أن المؤسسات غير المنتخبة تُشكّل عقبة بنيوية أمام التحول الديمقراطي، سواء من خلال احتكارها لصلاحيات تشريعية وتنفيذية، أو من خلال إنتاجها لثقافة سياسية قائمة على التبعية والخضوع. وقد أظهرت النتائج، سواء من خلال تحليل البنى الدستورية أو السلوك السياسي أو دراسات الحالة، أن النظم السلطوية تعتمد بشكل جوهري على هذه المؤسسات في الحفاظ على استمراريتها، وتقويض أي مسعى للإصلاح أو التغيير ، ومن خلال مما تقدم نستنتج الاتي :

١- أنماط النفوذ غير المنتخب متنوعة لكنها متشابهة وظيفيًا:سواء كانت المؤسسة العسكرية في مصر، أو الأمنية في روسيا، فإن جميعها تمارس أدوارًا تتجاوز صلاحياتها الرسمية، وتتقاطع في هدف واحد: حماية النظام القائم ومنع تداول السلطة الحقيقي.

٢- المؤسسات غير المنتخبة تُصادر القرار السياسي عبر أدوات دستورية وغير دستورية:يتم ترسيخ نفوذها عبر نصوص قانونية تمنحها صلاحيات واسعة، إلى جانب الممارسات الواقعية التي تفرضها بحكم امتلاكها للقوة، أو المال، أو الشرعية الرمزية.

٣-العملية الانتخابية في النظم السلطوية شكلية:طالما أن القرار السياسي الحاسم يصدر من مؤسسات غير منتخبة، فإن الانتخابات تصبح أداة شكلية لتجميل النظام لا لتغييره.

٤-غياب الرقابة والمساءلة على هذه المؤسسات يُكرّس الاستبداد:النخبة الحاكمة تُحصّن هذه المؤسسات من المساءلة، مما يُعيد إنتاج دوائر النفوذ نفسها عبر الأجيال.

٥-التحول الديمقراطي يتطلب تفكيك هذه البُنى أو إدماجها في نظام ديمقراطي حقيقي:لا يمكن إحداث انتقال ديمقراطي دون تقليص صلاحيات هذه المؤسسات، ووضعها تحت سلطة المؤسسات المنتخبة والقانون.

وفي الختام يوصي الباحث بمجموعة من التوصيات هي :

١-إصلاح دستوري لتقييد صلاحيات المؤسسات غير المنتخبة:يجب أن يتضمن أي مشروع ديمقراطي تعديلًا دستوريًا يُخضع المؤسسات العسكرية، الدينية، أو الأمنية للرقابة البرلمانية والقضائية.

٢-ضمان استقلال القضاء ومكافحة التسييس:لا يمكن ضمان العدالة أو التحول السياسي في ظل قضاء تابع للمؤسسة التنفيذية أو لجهات فوق دستورية، لذلك يجب العمل على إعادة تشكيل السلطة القضائية لتكون مستقلة مهنيًا وماليًا.

٣-تحقيق الشفافية في عمل الأجهزة الأمنية والعسكرية:من الضروري إخضاع ميزانيات وأعمال هذه المؤسسات لمجالس رقابية منتخبة، وتحديد أدوارها في إطار الأمن والدفاع فقط.

٤-إلغاء الامتيازات الاقتصادية للمؤسسات غير المنتخبة:يجب فصل النشاط الاقتصادي عن المؤسسة العسكرية أو الدينية، لضمان عدم استخدامها النفوذ المالي للتأثير على الحياة السياسية.

٥-دعم الثقافة الديمقراطية ومؤسسات المجتمع المدني:بناء ثقافة سياسية جديدة تقوم على المواطنة والمساءلة يتطلب تمكين الإعلام المستقل، والنقابات، والأحزاب، والجامعات، كقوى موازنة للنفوذ غير المنتخب.

٦-إجراء حوارات وطنية شاملة حول دور هذه المؤسسات:أي إصلاح ديمقراطي حقيقي يحتاج إلى توافق مجتمعي حول إعادة هيكلة العلاقة بين الدولة والمؤسسات غير المنتخبة، دون إقصاء أو صدام مباشر.

٧-دعم الدراسات المستقبلية حول "الدولة العميقة":يُوصى بإجراء دراسات معمّقة حول علاقة المؤسسات غير المنتخبة بالدولة العميقة، لفهم تفاعلاتها داخل البنية السياسية والاقتصادية في الدول السلطوية.

المصادر والمراجع

المصادر باللغة العربية :

١. هيثم نعمه رحيم ، جدل الاعلام والسياسة في الوطن العربي، مجلة كلية التربية ، العدد٤،كلية التربية ، جامعة المستنصرية ، ٢٠١٩ .
٢. دعاء عبدالمنعم خفي ، القوة وادارتها في العلاقات الدولية ، مجلة السياسة الدولية ،العدد٦٢، كلية العلوم السياسية ،جامعة المستنصرية ، ٢٠٢٥ .
٣. نوار جليل هاشم ، عزيز علي رحيم ، تحولات شكل القوة في العلاقات الدولية ، مجلة السياسة الدولية ، العدد٦٢، كلية العلوم السياسية ، جامعة المستنصرية ، ٢٠٢٥ .
٤. حيدر عبدجساس ، العوامل المؤثرة في الاستقرار السياسي ودورها في التنمية المستدامة ، مجلة السياسة الدولية ،العدد٥٤،كلية العلوم السياسية ، جامعة المستنصرية ، ٢٠٢٥.
٥. عدي حسن مزعل ، الفلسفة السياسية وانظمة الحكم من منظور ارسطو وجون لوك ومونتسيكو، مجلة فلسفة ، العدد٢٧، كلية الاداب ،جامعة المستنصرية ، ٢٠٢٣
٦. سمير داود سلمان ، الاختلاف في تطبيق القانون كشرط لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا في التفسير ، مجلة الحقوق ، العددان ٣٥-٣٦، كلية القانون ،جامعة المستنصرية ، ٢٠٢٠

المصادر باللغة الانكليزية

1. . Adi Hassan Muzal, "Political Philosophy and Systems of Government from the Perspective of Aristotle, John Locke, and Montesquieu," Philosophy Magazine, Issue 27, College of Arts, Al-Mustansiriya University, 2023.
2. . Duaa Abdel Moneim Khafi, Power and its Management in International Relations, International Politics Journal, Issue 62, College of Political Science, Al-Mustansiriya University, 2025.
3. . Nawar Jalil Hashim, Aziz Ali Rahim, "Transformations in the Form of Power in International Relations," Journal of International Politics, Issue 62, College of Political Science, Al-Mustansiriya University, 2025.

4. .Anderson, Louise.,Authoritarian Resilience in the Middle East. Journal of Democracy,2006, 17(4),
5. Diamond, Larry. Ill Winds: Saving Democracy from Russian Rage, Chinese Ambition, and American Complacency. Penguin Books.2019
6. Evans, Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation. Princeton University Press.1995.
7. Gel'man, V ,Authoritarian Russia: Analyzing Post-Soviet Regime Changes. University of Pittsburgh Press,2015.
8. Gertsen, Tom. Judicial Capture and Political Power. Law & Society Review,2016 ,50(2.
9. Ginsburg, T., & Ernst, H. , Authoritarianism and the Deep State. Comparative Politics Journal,2012 ,45(1),.
10. Haider Abduljasas, "Factors Influencing Political Stability and Their Role in Sustainable Development," Journal of International Politics, Issue 54, College of Political Science, Al-Mustansiriya University, 2025.
11. Haitham Nemah Rahim, The Controversy of Media and Politics in the Arab World, Journal of the College of Education, Issue 4, Al-Mustansiriya University, 2019.
12. Huntington, S. P, Political Order in Changing Societies. Yale University Press,1968.
13. Kuhovski, T, Judicial Politics in Authoritarian Regimes. Comparative Politics Journal,2012 ,44(2),.
14. Levitsky, S., & Way, L. A. , Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War. Cambridge University Press,2010.
15. Linz, Juan J,. Totalitarian and Authoritarian Regimes. Lynne Rienner Publishers,2000.
16. London, R., & Felson, J. (2015). Authoritarianism and Political Institutions. Cambridge University Press.
17. Mason, T. D. , The Deep State and Authoritarian Resilience. Journal of Political Power,2017 ,10(3),
18. Middleton, J. , Patronage and Power in Authoritarian States. Political Science Review,2016 ,33(2)
19. Mills, C. W. , The Power Elite. Oxford University Press,1956.
20. North, D. C. , Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press,1990
21. Prescott, J. Unelected Power: The Influence of Non-Elected Institutions. Political Studies Review,2018 ,16(4).
22. Samir Dawood Salman, "Differences in the Application of Law as a Condition for the Jurisdiction of the Federal Supreme Court in Interpretation," Law Magazine, Issues 35-36, College of Law, Al-Mustansiriya University, 2020.
23. Sayigh, Yezid. , Owners of the Republic: An Anatomy of Egypt's Military Economy. Carnegie Middle East Center,2019
24. Schmitt, N.,Religion and Politics in Iran: Clerics and the Constitution. Oxford University Press,2009.
25. Smedermaan, Andreas. , Democracy and Hidden Power Structures. Polity Press,2014
26. Van Dusen, N. , Authoritarian Politics and Military Influence. Routledge,2015.
27. Weizman, E. , The Politics of Control: Security and Sovereignty in Authoritarian Regimes. Verso,2013.
28. White, Stephen. , Understanding Russian Politics. Cambridge University Press,2011.
29. Zuckerman, A. ,Institutions and Power in Authoritarian Regimes. Comparative Political Studies,2011 ,44(2),.