اثر الازمات على الامن الوطني

(دراسة تحليلية)

The Impact of Crises on National Security
(An analytical Study)

العميد م. د
عباس غيدان زيدان
وزارة الداخلية
كلية الشرطة
Abbasalobaidei1975@gmail.com

Brigadier Lecturer Dr
Abbas Ghaidan Zidane
Ministry of Interior
Police College
Abbasalobaidei1975@gmail.com

١٤٤٧هـ ٢٠٢٥م

المستخلص

تناولت هذه الدراسة موضوع في بالغ الاهمية وهو أثر الأزمات على الأمن الوطني (دراسة تحليلية) كونها تهديد مباشر لاستقرار الدولة وسلامتها الداخلية والخارجية. إذ تؤدي الأزمات – سواء كانت سياسيه، اقتصاديه، اجتماعيه أو صحيه – إلى إضعاف قُدرة مؤَسساتِ الدولةِ على أِداء وظائفها الأساسية في حماية المواطنين والحفاظ على الأمن العام، فالأزَمات يمكن ان تتسبب في اضطرابات داخلية مثل الاحتجاجات، تصاعد الجريمة، أو انتشار الفوضى، كما يُمكن أن تُضعف الاقتصاد وتؤدي إلى فِقدان الثقة بين الشعب والحُكومة، على المستوى الخارجي، قد تجعل الدولة أكثر عرضة للتدخلات الأجنبية أو الهجمات، خاصة إذا ترافق ذلك مع ضعف في البنية الدفاعية أو انهيار في التحالفات الدولية، إضافة إلى ذلك فإن الأزمات تُؤثر على تماسك المجتمع الوطني، إذ يمكن أن تزيد من الانقسامات العرقية أو الطائفية أو السياسية، مما يُهدد الوحدة الوطنية، وكلما طالت مدةِ الأزمةِ أو كانت إدارتها غير فعَّالة ولم توظف النصوص القانونية بالشكل الصحيح لغرض الموازنة بين الحفاظ على كيان الدولة وحرية المواطنين، زاد خَطر تحولها إلى تهديد مباشر للأمن الوطني الشامل: الأمن السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي والعسكري، إذ يعد التخطيط المُسبق وإدارة الأزمات –ادارة قانونية– بكفاءة من العناصر الأساسية لتعزيز صمود الدولة وحماية أمنها الوطني في مواجهة التحديات، من خلال التنبؤ الاستباقي للأحداث عن طريق جَمع المعلومات وتحليلها ووضع الحلول الوقائية لتدارك الاحداث وتقليل الاضرار بمختلف انواعها، وكذلك معالجة الاثار التي تحدث بعد انتهاء الأزمة.

الكلمات المفتاحية: أثر، الازمات ، الامن، الوطني، الادارة.

Abstract

This study dealt with a crucial topic, which is the impact of effect on national security (an analytical study), as they are a direct threat to the stability of the state and its internal and external safety. Where crises - whether political, economic, social or health – lead To weaken the ability of state institutions to perform their basic functions in protecting citizens and maintaining public security. Crises can cause internal disturbances such as protests, escalation of crime, or the spread of chaos. They can also weaken the economy and lead to a loss of confidence between the people and the government, on the external level, It may make the state more vulnerable to foreign interference or attacks, especially if this is accompanied by a weakness in the defense structure or a collapse in international alliances. In addition, crises affect the cohesion of the national community, It can increase ethnic, sectarian, or political divisions, which threatens national unity, and the longer the crisis lasts or its management is ineffective and legal texts are not properly employed for the purpose of balancing between preserving the entity of the state and the freedom of citizens, the greater the risk of it turning into a direct threat to comprehensive national security: Political, economic, social and military security, where advance planning and efficient crisis management - legal management - are considered essential elements for enhancing the state's steadfastness and protecting its national security in the face of challenges, through proactive forecasting. Events by collecting and analyzing information and developing preventive solutions to remedy the events and reduce damages of various kinds, as well as addressing the effects that occur after the end of the crisis.

key words: effect, crises, security, national, administration.

مقدمة

أولاً-أهمية الموضوع:

تُعتبر دراسة موضوع أثر الأزمات على الأمن الوطني للدولة ذات أهمية كبيرة، إذ تُساعد على فَهم التهديدات والتحديات التي قَد تواجه الدولة في أوقات الأزمات، سواء كانت أزمات سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو طبيعية، وكذلك تَكمُن أهمية هذا الموضـــــوع في تَمكين صُناع القرار من وضِع استراتيجيات وقائية وعلاجية وخطط إِستِجابه فعَّالة للحد من تداعيات الأزمات على استقرار الدولة وأمنها الداخلي والخارجي، كذلك تُسهِم هذه الدراسة في تعزيز قدرة مؤسسات الدولـــة على التَكيف مع الظُروف الطارئة، وحِماية المصالح الوطنية، وضمـــان استمرار عَمل القطاعات الحيوية، إضـافة إلى ذلك توفر هذه الدراسـة إطاراً علمياً لتحليل نقاط القوةِ والضـعف في المنظومة الأمنية للدولة، بما يساعد على بناء سياسات أكثر مرونـــة وكفاءة لمواجهـــة التَحديات المُستقبلية.

ثانياً: اشكالية البحث: تَكمن اشكالية البحث في ان الازمات التي تتعرض لها الدول في مختلف انواعها- سياسية، اقتصادية، صحية، امنية، الكوارث الطبيعية- وتنعكس بصورة سلبية على الامن الوطني للدولة وتُزعزع استقرارها الداخلي والخارجي،فان إشكالية البحث تتمحور من خلال الإجابة عن التساؤلات التالية:

١- كيف تؤثر الازمات على الامن الوطني للدولة بمختلف ابعاده؟

٢- ما هي الوسائل التي يُمكن للدولة من خلالها ان تُقلل من النتائج السلبية الناتجة عن الازمات وكيفية الحفاظ على امنها على كافة المستويات؟

٣- ما هي طبيعة العلاقة بين شدة الازمة وقدرة وقوة الدولة على حماية الامن الوطني؟

٤- كيفية بناء الدولة لدوائر اختصاصية تتمكن من وضع خطط استباقية لمُواجهة الازمات والتقليل من اثارها على الامن الوطني للدولة ؟

٥- كيفية تعزيز وتقوية المؤسسات الحكومية للقيام بدورها في الصمود اثناء الازمات؟

ثالثاً-أهداف البحث: يهدف البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:

١- التعرف على مفهوم الازمات وأنواعها وأسباب نشوئها .

٢- تحليل أبعاد الامن الوطني وعلاقته بالأزمات .

٣- دراسة وتحليل حالات واقعية لانعكاس الازمات على الامن الوطني .

٤- بيان الاستراتيجيات الوطنية في ادارة الازمات والحد من اثارها .

٥- تشجيع الخطوات الرامية لبناء مؤسسات حكومية قادرة على مواجهة الازمات بخطوات استباقية وقائية واخرى علاجية لتقليل الاثار السلبية للازمات على الامن الوطني للدولة.

٦- بيان الاليات الناجحة في التعامل مع الازمات للحد من انعكاساتها السلبية على الامن الوطني.

٧- بيان النقص التشريعي لمواجهة الازمات وحماية الامن الوطني للدول.

رابعاً-فرضية البحث: تتمثل فرضية البحث في البحث بالعوامل والاسباب التي تؤدي إلى نشوب الازمات وكيفية الوقاية والتصدي لها كونها تُهدد وتَضُر بالأمن الوطني بكافة جوانبه، فكلما كانت الدولة اقل استعدادا لمواجهة وادارة الازمات زادت احتمالية تأثيرها السلبي على الامن الوطني، وبالتالي كلما كانت هنالك خطط واستراتيجيات استباقية جيدة تقلل من حدة انعكاسات الازمات على الامن الوطني.

خامساً-منهجية البحث: لغرض معالجة الإشكالية المطروحة وتحقيق الأهداف المرجوة من البحث فقد اعتمدت المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية التي تعالج الاثار السلبية للازمات على الامن الوطني الداخلي والخارجي للدولة ومدى ملائمتها للحد من نشوء الازمات بمختلف انواعها ومستوياتها.

سادسا-خطة البحث: اعتمدت الخطة البحثية الآتية:

المبحث الأول: الاطار المفاهيمي للازمات والأمن الوطني

المبحث الثاني: اجراءات الادارة القانونية في ادارة الازمات

المبحث الأول

الاطار المفاهيمي للازمات والأمن الوطني

ان الاطار المفاهيمي للازمات والأمن الوطني يعد حجر الزاوية في الدراسات القانونية والاستراتيجية والسياسية، لما له من دور مهم في توضيح العلاقة الجدلية بين الاثار التي تنشأ بعد حدوث الازمات وقدرة مؤسسات الدولة على المحافظة على استقرارها ووحدة كيانها، فالأزمات بمختلف اشكالها تُعتبر من ابرز المهددات التي من الممكن ان تعصف بالأمن الوطني للدولة على المستوى المحلي والدولي على حد سواء، ومن هنا تبرز الحاجة إلى دراسة تحليلية علمية منهجية تسعى إلى تحديد المفاهيم الرئيسية ذات الصلة، وتوضيح الابعاد النظرية والعملية لها، بما يُحقق فهماً اشمل لأليات التعامل مع الازمات والحد من اثارها السلبية، كما يسهم في إرساء قاعدة معرفية تمكّن صناع القرار من استشراف طبيعة الأزمات المستقبلية، وتطوير استراتيجيات وقائية واستجابة، تضمن حماية المصالح الوطنية وصون سيادة الدولة.

ومن ثم، فإن دراسة هذا الإطار لا تقتصر على الجانب الأكاديمي البحت، بل تمتد لتشكل مرجعاً عملياً للتخطيط الاستراتيجي وإدارة المخاطر في ظل بيئة دولية متسارعة التغيرات.

لقد اصبح من الاهمية قبل الخوض بتفاصيل أي بحث التعرض للمفاهيم والمصطلحات التي تتضمنها هذه البحوث، وكذلك لإزالة اللبس والغموض بين مختلف هذه المفاهيم من جهة ولفهم المقصود بالأزمات من كل زواياها وابعادها ومضامينها وهذا بلا شك مهم للغاية من حيث المنهجية والتأصيل العلمي، ولغرض الإحاطة بالموضوع سوف نتناوله بالمطلبين الآتيين:

المطلب الأول

تعريف الازمات وانواعها واسبابها

تُعَدّ الأزمات من الظواهر الملازمة للتطورات الإنسانية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية عبر التاريخ، إذ لا تخلو حياة الدول أو المؤسسات أو حتى الأفراد من التعرض لمواقف استثنائية تهدد استقرارها وتوازنها. وقد حظي موضوع الأزمات باهتمام متزايد في الدراسات الأكاديمية لما لها من تأثيرات عميقة قد تكون سلبية في حال عدم إدارتها، أو إيجابية إذا ما استُثمرت كفرص للتغيير والتطوير.

ان تحديد مفهوم الازمة بدقة يُعد خطوة اساسية لفهم طبيعتها، إذ تعددت التعريفات بتعدد زوايا النظر اليها، فالبعض يرى الازمة حالة مفاجئة تتميز بالضغط والتهديد، ومن جانب اخر يراها اخرون مرحلة انتقالية تحمل في ثناياها مخاطر وفرص في الوقت نفسه، بالإضافة إلى ان تصنيف الازمات إلى انواع متعددة (سياسية، اقتصادية، اجتماعية، بيئية، امنية) يسهم في رسم ملامح اكثر وضوحاً لكيفية التعامل معها، ويمكن ان تعزى اسباب الازمات إلى جملة من العوامل المتداخلة، منها ما هو داخلي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالهياكل المؤسسية وضعف التخطيط

أو غياب المســـائلة والعدالة، والاخر خارجي يتعلق بالمتغيرات الدولية او الكوارث الطبيعية او المشـاكل الاقتصـادية. ومن هنا يَصـبح تَحليل الازمات وتَصـنيفها ضـرورة علمية وعملية لفهم اليات نشـــوئها والتقليل من اثارها الســـلبية، ولغرض الاحاطة بتعريف الازمات وبيان انواعها والاسباب المؤدية اليها سوف نتناول هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول

تعريف الازمات

تُعرف الأَزمات بِأنها احداث ومواقف مُفاجئة وَغير متوقعة تُهدد اســـتقرار المُجتمعات او الأفراد أو الدول، وَتَتَطلب استجابة سريعة وفعاله للحد من اثارها (الهواري، ١٩٩٥،ص٥٥) .

ويكاد يكون من المسـتحيل تصـوير كل جوانب الازمات في تعريف واحد، لكن يمكن القول بان الازمة هي الموقف الذي يربك مؤســســـات الدولة ويهدد بتمزيق انظمة التحكم في مؤســســـاتها ويتسبب في الفوضـى وتعطيل المرافق الخدمية في الدولة عن تقديم الخدمات العامة (الصريفي، ٢٠٠٦، ص١٢٢).

كما وعرفت الازمات على انها لحظة حرجة وحاســـمة تتعلق بمصـــير الكيان الاداري الذي تُصـيبه، وتُمثل الازمة صـعوبة حادثة امام مُتخذ القرار إذ تجعله في حيرة بالغة فيصـبح القرار المتخذ يشوبه عدم التأكد وقصـور المعرفة واختلاط الاسباب بالنتائج والتداعيات المتلاحقة التي تزيد درجة المجهول في تطورات قد تنجم عن الأزمة (الضويحي، ٢٠٠٤،ص١٠).

وكـذلـك عُرفـت الازمـة على انهـا "النقطـة الحرجـة ولحظـة التحول ونقطـة التحول التي تتعلق بالمصـــير الاداري للنظام الذي يتهدد بقائه، مما يتطلب مهارة عالية في مواجهة هذا التحول المفاجئ(هلال، محمد عبد الغني، ١٤٢٩هـ، ص١٦).

كما عُرفت الازمة على انها" طرف انتقالي يتســـم بعدم التوازن، ويُمثل نقطة تحول تُحَدد في ضـوئها احداث المسـتقبل التي تؤدي إلى تغيير كبير أو انها نقطة تحول في حياة المجتمع نحو الاسوأ او الافضل، وحالة من عدم الاستقرار (الحدراوي ، والخفاجي، ٢٠١٠، ص٢٠٦).

ومن الجدير بالذكر ان هناك تشــابه وخلط بين الكارثة والمشــكلة والازمة، فالكارثة هي الحالة التي حدثت فعلاً وادت إلى تدمير وخسـائر جسـيمة في الموارد البشـرية والمادية وغالباً ما تكون اســبابها طبيعية او بشــرية وعادة ما تكون غير مســبوقة بإنذار وتَتَطلب اتخاذ اجراءات غير عادية للرجوع إلى حالة الســكون والاســتقرار، وغالباً ما تكون الازمة هي نتيجة للكارثة، واما المشـكلة فهي حالة من التوتر وعدم الرضــا بسـبب وجود بعض الصــعوبات التي تُعيق تحقيق الاهداف او الوصــول اليها، وان المشــكلة هي ســبب لحالة غير مرغوب فيها، ويُكن ان تهدد بظهور الازمة إذا اتخذت مســاراً معقداً ، ويمكن تداركها عن طريق الســرعة العالية في اتخاذ القرارات الصــحيحة، وكذلك من خلال التفكير والجهد المنظم للتعامل معها والقضــاء عليها، وتتميز الأزمات بأنها تتجاوز القدرات التقليدية لجهة ما على التعامل معها، مما يجعلها نقطة تحول قد تؤدي إما إلى الانحدار والفوضــى أو إلى التكيف والتطور إذا أُديرت بشــكل صحيح(الخشالي، والقطب، ٢٠٠٧، ص٢٦).

الفرع الثاني

أنواع الأزمات

تُعد الأزمات من الظواهر المعقدة والتي تحدث بشــكل متكرر في حياة المجتمعات والدول، إذ تشكل محطات خطرة تتطلب اجراءات فاعلة وسريعة لضمان الحد من الاثار السلبية لها، كونها حالة اسـتثنائية تؤدي إلى خلل في التوازن الطبيعي لمجالات الحياة كافة وتُشـكل تحدي للإدارة

لإيجاد حلول سريعة ومبتكرة لتجاوزها، لذلك برز الاهتمام الاكاديمي لتصنيف الازمات وانواعها وفقاً لمعايير متعددة، منها الاســـباب والتأثير والحدة والامتداد الزمني، ومن خلال ذلك يمكن تحديد اليات التعامل معها ورسم استراتيجيات وقائية وعلاجية تقلل من الانعكاسات السلبية لها على الامن الوطني عليه فان دراســة انواع الازمات تُعتبر خطوة اســاســية لتطوير الســياســات العامة لإدارة الأزمات بالشكل الأمثل وكما يأتي:

أولاً: من حيث المصدر:- تقسم الأزمات من حيث مصدرها إلى ما يأتي:

١-أزمة طبيعية: هي الأزمــات التي تَنشأ بِفعل الكــوارث الطبيعية الخارجة عن ارادة الإنــسان، مثل: (الزَلازل، الفَيضانات، الأَعاصير، الجفاف، البَراكِين، الأَوبئة)

٢-أزمــة بشريــة مُصطَنعة: هي التي تنشأ بفعل الإنسان، سواء بسبب الإهمال أو الفعل المتعمد مثل (الحُروب، النِزاعــات المُسلحــة، الحَوادِث الصِناعيــة، الأَزمــات الاقتصادية، الفَساد الاداري) (verhoeven,2017,p.223).

ثانياً:- من حيث المجال أو القطاع: تقسم الأزمات من حيث مجالها إلى ما يأتي:

١-أزمات سياسية: تتعلق بالخلافات السياسية أو الأزمات الدستورية أو ضــعف شرعية النظام السياسي، مثل (الانقلابات، النزاعات بين السُلطات، الاحتجاجات الواسِعة).

٢-ازمات اقتصادية: تَتَعلق بانهيــار الأَسواق، اِرتِفاع مُعــدلات البَطالــة، التَضخُم، أو اِنهيــار العُملة، مثل (الكَساد الاقتصادي، ازمة الديون، ازمة البنوك).

٣-ازمات اجتماعية: تُظـــــهر نَتيجـــة مُشكلات في البُنية الاِجتماعيـــة. (مثل الفُقر، البَطالة، التَمييز، او ضـــــعف الخدمات العامة، مثل (الهِجرة غَير الشـــرعِيةِ، الجَريمة المُنظمة، التَفكك الأُسري).

٤-ازمات امنية: تَنشأ نَتيجة تَهديدات للأَمن القومي أو الأَمن الداخِلي، مثل (الإرهاب، التَهريب، التَسلل عبر الحدود، الاِنفلات الأَمني، مثل (الإرهاب، التَهريب، التَسلل عبر الحدود، الاِنفلات الأَمني) .

٥-ازمات صحية: تَنتجُ عن اِنتشار أَمراض وأَوبئة تُهدد الصحة العامة . مثل (اِنتشار الأَمراض المُعدية، اِنعدام الرِعاية الصحية، نَقص الأَدوية).

٦-أَزمات بيئِية: تَنتجُ عن التَلوث البيئي أو استِنزاف المَوارد الطَبيعية، مثل (التَصَحر، تلوث الهَواء والماء، الاِحتباس الحَراري).

٧-ازمات اعلامية: تَنشأ نتيجة تَضليل إِعلامي أو سُوء اِستخدام وسائل الإِعلام أو الإِشاعات، مثل (حَملات التَشويه، بَث أَخبار كاذبة تُثير الذُعر)، (بورزان، ادارة الازمات،٢٠٢١،ص٥٦)، و(محمود، ادارة الأزمات، ٢٠٢٤، ص٣).

ثالثاً: من حيث سرعة الحدوث والتطور: تقسم الأزمات من حيث سرعت حدوثها إلى ما يأتي:

١-ازمات مفاجئة: -فورية- تحدثُ بشكل مفاجئ دون مقدمات واضحة وتحتاج إلى تدخل عاجل، مثل (عمل ارهابي، انفجار، زلزال) .

٢-ازمات تدريجية: -بطيئة التطور- حيث تتطور ببطء وتكون على مدى زمني طويل، وغالبا ما تتجاهل الجهات المختصة اشاراتها الاولى، مثل (البطالة المزمنة، التضخم المتزايد، التَغَيُير المناخي) (رشاد، ٢٠١١، ص١١٩٠) .

رابعاً: من حيث درجة التأثير: تقسم الأزمات من حيث درجة تأثيرها إلى ما يأتي(الفريحات، موقع الكتروني).

١-الازمات المحلية: وتؤثر هذه الازمات على منطقة جغرافية معينة وغالبا ما تكون صـغيرة او مجتمع معين، مثل (الفيضانات في محافظة معينة، اضطرابات محلية في منطقة معينة) .

٢-الازمات الوطنية: وتؤثر هذه الازمات على الدولة بكامل اقاليمها، مثل (الانهيار الاقتصـادي الشامل، الوباء الذي ينتشر في كل البلاد) .

٣-الازمات الدولية: وتمتد اثار هذه الازمات إلى اكثر من دولة وتحتاج إلى تعاون دولي في ادارتها والسـيطرة عليها، مثل (فايروس كورونا، الازمات المالية العالمية)(مغازي، ٢٠٢١، ص١٧).

خامساً: من حيث التكرار: تقسم الأزمات من حيث تكرارها إلى ما يأتي:

١-الازمات الدورية: ان هذه الازمات تتكرر على فترات زمنية محددة او منتظمة، مثل (ازمت الكهرباء في الصيف، ازمات الجفاف) .

٢-الازمات الطارئة: وتحدث هذه الازمات لمره واحدة او تحدث في ظروف نادرة جدا، مثل (تَسرب الاشعاعات النووية، اغتيال شخصية سياسية كبيرة) (الصريفي، ٢٠٠٨،ص٤٨) .

الفرع الثالث

أسباب الأزمات

تتنوع أسـباب الأزمات باختلاف طبيعتها، فقد تكون ناتجة عن عوامل طبيعية مثل الكوارث البيئية والزلازل والفيضانات، أو بفعل الإنسان نتيجة الصراعات السياسية، والأزمات الاقتصادية، والأخطاء الإدارية، أو بسـبب التطورات التكنولوجية المفاجئة، كما يمكن أن تنتج الأزمات عن تراكم مشـكلات مزمنة لم تُعالج في وقتها، فتحولت إلى مواقف حرجة يصـعب السـيطرة عليها، وتُصـنَّف الأزمات إلى أنواع متعددة، منها الأزمات القانونية والازمات الطبيعية، والأزمات

الاقتصادية، والأزمات السياسية والأمنية، وأزمات الصحة العامة، إضافة إلى الأزمات التنظيمية والإدارية التي تواجه المؤسسات، ويُعد فهم تعريف الأزمات وأسبابها وأنواعها خطوة أساسية لبناء استراتيجيات فعّالة في إدارتها والحد من آثارها على مختلف المستويات.

تُعد الأزمات جزءًا لا يتجزأ من حياة الأفراد والمجتمعات والدول، وهي غالبًا ما تنشـــأ نتيجة تفاعل معقد بين عوامل داخلية وخارجية. يمكن تصـنيف أسـباب نشـوء الأزمات إلى عدة فئات رئيسـية تشـمل الأسـباب القانونية والسـياسـية والاقتصـادية والاجتماعية والإدارية والبيئية والتقنية ومن أهمها :-

أولاً: الاسـباب القانونية: ان البعد القانوني يمثل عاملاً محورياً في تفاقم الأزمات أو نشـوئها، إذ يرتبط بمدى كفاية التشـريعات، وفعالية مؤسـسـات إنفاذ القانون، وشـفافية الإجراءات القانونية. ومن أبرز الأسباب القانونية التي تؤدي إلى نشوء الأزمات ما يأتي:

١-قصـور التشريعات: يؤدي غياب التشريعات المناسبة وضـعف الاطر القانونية لها او تقادمها وعدم مواكبتها للتطورات السـياسـية إلى نشـوء فراغ قانوني يُسـتغل من قبل بعض الاطراف المختلفة مسـبباً حالة من عدم الاسـتقرار، مثل القوانين غير الواضـحة والتي تتحمل التأويل والخاصـة بإدارة الموارد الطبيعية او توزيع السـلطات إذ غالباً ما تتسـبب في نزاعات دسـتورية وسياسية.

٢-ضُـعف مبدأ سـيادة القانون: عندما يُنتَهَكْ مبدأ سـيادة القانون من خلال تغليب المصـلحة الفردية او العشـائرية او الحزبية على النصـوص القانونية، فان ذلك يقوض بشـكل كبير شـرعية النظام السياسي، مما يؤدي إلى انعدام الثقة بين المجتمع والدولة.

٣-تسييس القضاء وغِياب العدالة: ان انحراف القضاء عن جادة الصواب وابتعاده عن الحياد عندما يكون طرفاً في النزاع ويُستغل فان ذلك يولد احتجاجات قد تتطور إلى ازمات حادة.

٤-ضعف اليات المسائلةِ والرقابة: عندما لا تؤدي الاجهزة الرقابية دورها في مكافحة الفساد يؤدي ذلك إلى تفشي ظاهرة الرشوة واستغلال السُلطة وبالتالي أضعاف البنية القانونية للدولة وهذا بدوره يخلق أزمات مالية او سياسية.

٥-سوء ادارة الازمات القانونية: ان التطبيق الغير عادل للقوانين الاستثنائية -قانون السلامة الوطنية وقانون الطوارئ- واستخدام طرق تعسفية يخلق ازمات حقوقية وسياسية، ويعدم الثقة بالمنظومة القانونية. (ابراهيم، ٢٠١٩، ص٦٨).

ثانياً: الاسباب السياسية: تُعد الاسباب السياسية من أبرز العوامل المؤدية إلى نشوء الازمات، اذ انها ترتبط بخلل في بنية النظام السياسي القائم او في طبيعة العلاقة بين الادارة والمجتمع، فان عدم الاستقرار السياسي والسياسات الخاطئة والصراعات الدولية وسوء العلاقة بين سلطات الدولة، قد يؤدي إلى نشوء ازمات ويزيد من حدتها وكما يلي:

١-عدم الاستقرار السياسي: مثل الانقلابات وضعف الحكم والنزاعات الداخلية والتنازع على السُلطة.

٢-السياسات الخاطئة: تطبيق قرارات سياسية غير مدروسة تؤدي إلى توترات داخلية او خارجية.

٣-الصراعات الدولية: الحروب والمقاطعات والعقوبات والضغوط الخارجية قد تخلق ازمات في الدولة.

٤-سوء العلاقة بين سُلطات الدولة: ان عدم التنسيق او الصراع بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية قد يخلق ازمات في الدولة. (رشوان، ٢٠٢٠، ص٤٧).

ثانياً: الأسباب الاقتصادية: تُعتبر الاسباب الاقتصادية من اهم الاسباب الت تؤدي إلى نشوء الازمات، كون اختلال التوازن بين الموارد الاقتصادية المتاحة والحاجات المتزايدة للجمهور تؤدي إلى ضغوط على الدولة والمجتمع، إذ يؤدي الانكماش الاقتصادي والازمات المالية إلى ارتفاع معدلات البطالة والتضخم وسوء ادارة الثروات وضعف التخطيط المالي إذ ان هذه العوامل تخلق بيئة خصبة لاندلاع الازمات الاقتصادية والتي قد تمتد اثارها إلى الجوانب الاخرى -السياسية، الاجتماعية، الامنية- مما يستدعي بناء سياسات اقتصادية وقانونية رشيدة للوقاية وللتخفيف من اثارها وكما يلي:-

١- التضخم والانكماش :التقلبات الاقتصادية الحادة تؤثر على الاستقرار العام.

٢- سوء إدارة الموارد :الفساد المالي أو ضعف التخطيط في استخدام الموارد.

٣- ارتفاع معدلات البطالة والفقر :مما يؤدي إلى اضطرابات اجتماعية.

٤- العجز في الميزانية :أو الديون الخارجية الضخمة التي تُثقل كاهل الدولة.

٥- انهيار الأسواق أو البنوك :كما حدث في الأزمات المالية العالمية. (الحدراوي، والخفاجي، ٢٠١٠، ص١٤٢).

ثالثاً: الأسباب الاجتماعية: تُعتبر الابعاد الاجتماعية من العوامل المهمة في نشوء الازمات، إذ ان اختلال التوازن في البنية الاجتماعية وضعف العدالة في توزيع الثروات والموارد والفرص يؤدي إلى احتقان وتوتر داخل المجتمع ناهيك عن تفشي الفقر والبطالة والامية وضعف دور الاسرة اضافة إلى عوامل اخرى تكون بيئة خصبة للازمات الاجتماعية ويتسبب في تعقيد

المشهد الاجتماعي لذلك يجب فهم الاسباب الاجتماعية لوضع سياسات وقائية لإدارة الازمات والحد من اثارها وكما يلي:-

١- الفجوة الطبقية :التفاوت الكبير بين الأغنياء والفقراء قد يؤدي إلى احتجاجات واضطرابات.

٢- التفكك الأسري وضعف القيم :قد يؤدي إلى زيادة في الجريمة والانحراف.

٣- النزاعات الطائفية أو العرقية :تؤدي إلى أزمات أمنية واجتماعية.

٤- الهجرة واللجوء :قد تؤدي إلى ضغط على الموارد والخدمات. (عفيفي،٢٠١٨،ص٨٦).

رابعاً: الأسباب الإدارية والتنظيمية: تُعد الأسباب الإدارية والتنظيمية من ابرز اسباب نشوء الازمات في الدول والمؤسسات إذ ان فشل الادارة يرتبط ارتباطا وثيقا بزيادة احتمالية نشوء الازمات وتفاقمها فغياب التخطيط الجيد والفساد الاداري وعدم التنبؤ بالأزمات والكوارث وفشل التواصل والتنسيق بين المؤسسات تزيد من هشاشة المنظومة الادارية مما يجعلها عاجزة عن الاستجابة الفعالة للضغوط المفاجئة،(الخطيب،٢٠١٨،ص٦٣) وكما يلي:-

١- سوء الإدارة والتخطيط :ضعف الكفاءة في المؤسسات الرسمية.

٢- الفساد الإداري :يؤدي إلى فقدان الثقة في المؤسسات.

٣- عدم الاستعداد للطوارئ :غياب خطط الطوارئ وإدارة الأزمات.

٤- فشل التواصل المؤسسي :يؤدي إلى تضارب المعلومات وردود الأفعال غير المتناسبة.

ونرى بان الأزمات لا تنشأ عادةً من سبب واحد فقط، بل نتيجة تداخل عوامل متعددة تؤدي إلى تصعيد الوضع حتى يبلغ مرحلة الأزمة. لذا، فإن فهم الأسباب بشكل دقيق وتحليلها هو الخطوة الأولى نحو الاستعداد والاستجابة الفعالة. ومن هنا فإن دراسة أسباب الأزمات تكتسب أهمية بالغة لفهم طبيعتها والحد من آثارها، حيث تبني سياسات وقائية قائمة على التخطيط

الاستراتيجي، وتعزيز الحوكمة الرشيدة، والعدالة الاجتماعية يمكن أن يقلل من احتمالية تحول الأزمات إلى تهديدات خطيرة تمس الأمن الوطني والتنمية المستدامة.

المطلب الثاني

تعريف الامن الوطني وركائزه

يُعد الأمن الوطني من أهم المفاهيم الاستراتيجية التي طالما ارتبطت ارتباطاً وثيقاً ببقاء الدولة واستقرارها، كون يمثل الإطار الشامل الذي تروم من خلاله الدول إلى حماية سيادتها ووحدة أراضيها وضمان استقرارها. وقد عُرف مصطلح الامن الوطني بتعريفات عديدة ومختلفة تبعاً لاختلاف المدارس الفكرية والسياسية، إلا أنّ معظمها يتفق مع كونه منظومة متكاملة تهدف إلى حماية المصالح الحيوية للدولة في كافة المجالات –السياسية، الاقتصادية، العسكرية، الاجتماعية وحتى البيئية– كما يقوم الأمن الوطني على جملة من المرتكزات الأساسية اهمها (السيادة، وحدة الأرض والشعب، الاستقرار السياسي والاجتماعي، القدرات الاقتصادية والعسكرية، والأمن المجتمعي والفكري)، وهي عناصر مترابطة تعكس مدى شمولية هذا المفهوم وتكامله، ومن هنا، فإن دراسة الأمن الوطني وركائزه تمثل مدخلاً ضرورياً لفهم طبيعة التحديات والأزمات التي تواجه الدول المعاصرة في ظل بيئة إقليمية ودولية متغيرة، ولغرض الاحاطة بالموضوع سوف نتناول هذا المطلب من خلال الفرعيين الآتيين:-

الفرع الأول

تعريف الامن الوطني

ان الامن الوطني في أي مجتمع يعد العمود الفقري له والذي من خلاله تستمر وتزدهر حياة الافراد والامن العام اشبه بالجسد الحي فهو قابل للتطور والنمو سواء للأحسن او للاسوء ويقصد

بالأمن الوطني توفير الحماية والامن لأرواح السكان واموالهم واعراضهم من اي اعتداء عليها سواء كان مصدر الاعتداء الانسان ام الحيوان ام فعل الطبيعة وسواء كان الظرف الذي تمر به الدولة عاديا او استثنائيا وشمل حماية الامن العام اتخاذ الاجراءات اللازمة والمناسبة لحماية افراد المجتمع من الاضطرابات والكوارث الطبيعية كالزلازل او البراكين او العواصف والفيضانات والحرائق ومن انهيار المباني القديمة الآيلة للسقوط او المباني المخالفة للمواصفات الهندسية او كان خطرا بفعل الانسان باتخاذ الاجراءات الوقائية والعلاجية للحيلولة دون وقوع جرائم القتل والضرب وخدش الحياء العام والسرقة وفرار السجناء والمجانين ويرغب المجتمع في سبيل دوران عجلته التاريخية ان يسود الأمن بين أفراده وفي جميع مرافقه ومؤسساته الرسمية وغير الرسمية وبدون الامن لن تسود الحركة في المرافق الاقتصادية والتجارية والمالية اضافة إلى تنشيط العلاقات الاجتماعية بمفهومها الانساني اذا فان الازمات والاضطرابات والفتن تخل بالأمن الوطني المجتمعي وهي صورة من صور الاخلال بالنظام العام للدولة فالأمن الوطني يعني اطمئنان الانسان على نفسه وماله من خطر الاعتداء لأي مصدر كان سواء من انسان او حيوان او الطبيعة ويجب ان يكون هذا الهدف شاملا لجميع ارجاء الدولة دون تحديد واتخاذ التدابير الوقائية والعلاجية لدرىء هذا الخطر (الاميري، والعموش،٢٠٢٠، ص٥٤١).

وقد تضمنت المادة (٢) من قانون وزارة الداخلية رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦ على ان تقوم الوزارة بوجه خاص بالمهام التالية "تنفيذ سياسة الامن الوطني للدولة في حفظ الامن الداخلي وتوطيد النظام العام وحماية ارواح الناس وحرياتهم والاموال العامة والخاصة من اي خطر يهددها والحيلولة دون ارتكاب الجرائم ومكافحة الارهاب بكافة اشكاله واتخاذ الاجراءات القانونية بحق المتهمين بارتكابها"، (قانون وزارة الداخلية، رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦، الوقائع العراقية، العدد ٤٤١٤).

وكذلك تضمنت المادة (١) من قانون واجبات رجل الشُرطة في مكافحة الجريمة رقم ١٧٦ لسنة على ان تختص قوى الامن الداخلي "بالمحافظة على النظام والامن الداخلي ومنع ارتكاب الجرائم وتعقيب مرتكبيها والقبض عليهم والقيام بالمراقبة المقاضـــاة لها وحماية الانفس والاموال وجمع المعلومات المتعلقة بأمن الدولة الداخلي وسياستها العامة وضمان تنفيذ الواجبات التي تفرضها عليها القوانين والانظمة" (قانون واجبات رجل الشُرطة في مكافحة الجريمة، رقم ١٧٦ لسنة ١٩٨٠).

ونرى ان هناك فرق بسيط بين مصطلح الامن العام والامن الوطني، إذ ان المصطلحين يدلان على حفظ الامن للدولة بمختلف انواعه وان المصطلحين يدلان على وظيفة حكومية تهدف إلى حماية المواطنين والمؤسسات من التهديدات التي قد تؤثر على سير المرافق العامة بانتظام واطراد والتصدي للجريمة وادارة الازمات والكوارث وضمان استقرار المجتمع، الا انه في بعض اراء الفقه يشير مصطلح الامن الوطني إلى جهاز امني سري يتكون من ضباط مؤهلين في مجالات الامن والمخابرات ويتركز دوره على حفظ الامن من خلال مكافحة الارهاب والتطرف والتهديدات الداخلية الاخرى .

الفرع الثاني

ركائز الامن الوطني

ان مقومات الأمن تشمل مجموعة من العوامل الأساسية التي تساهم في تحقيق الاستقرار والاطمئنان للمجتمعات والأفراد، وتتضمن هذه المقومات جوانب اقتصادية، اجتماعية، سياسية، وعسكرية، بالإضافة إلى الجانب الأخلاقي والديني، فجميعها تسهم في بناء منظومة متكاملة لتحقيق الاستقرار والتنمية المستدامة، فركائزْ الامن الوطني تتمثل في حماية السيادة الوطنية

والمحافظة على الوحدة الداخلية وتعزيز التنمية المستدامة والحِفاظ على التماسك الاجتماعي والثقافي والقدرة على التكيف مع التحديات الاقليمية والدولية (السعيدي، والفيلي، ص١٢٢) وكما يأتي:

أولاً: الامن القانوني: يعد الامن القانوني من اهم الركائز الاساسية لبناء دولة القانون وضمان استقرار العلاقات بين افراد المجتمع والسلطة، إذ يُعمق الثقة في القواعد القانونية ويُكرس الاطمئنان في النصوص التشريعية وعدالتها، وهو ضمانة جوهرية لحقوق الانسان، وركيزه اساسية لتحقيق التنمية في كافة المجالات، لذلك فان دراسة الامن القانوني له اهمية خاصة على شرعية النظام واستقرار الدولة والحفاظ على امنها الوطني، (الحسيني، ٢٠١٨،ص٤٣).

ثانياً: الامن السياسي: يُعد الامن السياسي من اهم الركائز، للأمن الوطني كونه يمثل الضمانات الاساسية لاستقرار النظام السياسي، وحماية مبدأ المشروعية، وضمان المشاركة السياسية الواسعة، وبالتالي فان ترسيخ مفهوم الامن السياسي يعد ضروريا للحفاظ على وحدة الدولة وسيادتها وتحقيق التنمية وتعزيز الثقة بالنظام الحاكم، (الدوري، ٢٠١٩،ص٤٣).

ثالثاً: الامن الاقتصادي: يعد الامن الاقتصادي من الركائز المهمة للأمن الوطني كونه يرتبط باستقرار الدولة وقدرتها على مواجهة التحديات الداخلية والخارجية، فهو يَعكس قدرة الدولة على تحقيق التنمية المستدامة وضمان ادارة الموارد بالشكل الاسنى، وتأمين الاحتياجات الاساسية للجمهور بما يُعزز صمود الاقتصاد الوطني في وجه التحديات والتقلبات العالمية، ويشمل توفير فرص العمل، وتحقيق الاستقرار المالي وضمان مستوى معيشي لائق وتلبية الاحتياجات الأساسية للأفراد، (خليفة، الامن الوطني والابعاد،٢٠١٨،ص٧٣).

ثانياً: الأمن الاجتماعي: يعد الامن الاجتماعي من الركائز الجوهرية للأمن الوطني إذ يرتبط باستقرار المجتمع وبالتالي استقرار الدولة وقدرتها على تحقيق التنمية ومواجهة التحديات فالأمن الاجتماعي، يتمثل في حماية النسيج المجتمعي، وتعزيز العدالة والمساواة، وتوفير مقومات العيش الكريم للمواطنين بما يحدّ من التوترات الداخلية ويعزز الانتماء الوطني، (قنديل، ٢٠٢٠،ص١٣٩) .

ونرى انه لا يمكن للأمن الوطني أن يتحقق بمعناه الاستراتيجي الشامل إلا من خلال التوازن المتكامل بين ركائز متعددة تُشكل في مجموعها الأساس الصلب لبناء الدولة المستقرة القادرة على الاستمرار في عالم سريع التغير، وإن التكامل بين هذه الركائز يتيح للدولة بناء منظومة أمنية شاملة ومرنة، قادرة على الاستجابة للتحديات المتغيرة، وتحقيق التوازن بين متطلبات التنمية وحاجات الحماية. ومن ثم، فإن الرؤية الاستراتيجية للأمن الوطني تقوم على ترسيخ هذه الركائز في السياسات العامة، وضمان تفاعلها بما يخدم استقرار الدولة وحماية سيادتها وتعزيز مكانتها على المستويين الإقليمي والدولي.

المبحث الثاني

اجراءات الادارة في ادارة الازمات

تُعد الأزمات، سواء كانت طبيعية او اقتصادية او صحية او امنية من التحديات الكبرى التي تواجه الدول والانظمة القانونية المعاصرة، وتعتمد الادارة في مواجهتها على عدة اجراءات قانونية سابقة ولاحقة لوقوع الازمة، وتبرز الادارة القانونية كعنصر محوري واساسي في صياغة الاطر التنظيمية والاجراءات الوقائية الطارئة والتي تسهم بشكل كبير في الحمد من اثار الازمات وتوجيه مساراتها نحو الحل، إذ ان القوانين واللوائح لا تقتصر على ضبط السلوك

المؤسسي فحسب بل توفر اليات للتدخل السريع وتحدد المسئوليات وتعزز مبادئ المسائلة والعدالة اثناء الازمات، إذ تشمل اجراءات الادارة القانونية اعداد خطط شاملة استباقية وتفعيل الانظمة التشريعية الطارئة بما يحقق المرونة والفعالية في مواجهة المتغيرات الطارئة دون المساس بالحقوق الاساسية للأفراد، وسوفَ نتناول هذا المبحث من خلال المطلبين الآتيين:.

المطلب الأول

مدى فاعلية وسائل الادارة في الوقاية من الازمات

ان اساس عمل الادارة في الدول القانونية هو الامتثال لمبدأ المشروعية والشفافية والمسائلة، اضافةً إلى استخدامها للصلاحيات الاستثنائية الممنوحة لها في اطار من التوازن بين مُتطلبات الحِفاظ على النظام العام واِحترام الحقوق والحريات، كما تكون للتشريعات –القوانين التنظيمية، خطط الطوارئ، المراسيم التنفيذية– دوراً محورياً في تَمكين الادارة من مواجهة المخاطر قبل وبعد وقوعها، ولغرض الاحاطة بالموضوع سوف نتناوله من خلال الفرعيين الآتيين:

الفرع الأول

الامتثال لمبادئ المشروعية

يُعد مبدأ المشروعية والشفافية من المبادئ الجوهرية لسيادة القانون والحكم الرشيدة، وهذا ما سوف نتناوله من خلال النقاط التالية:–

أولاً: الشفافية: هي اتاحة المعلومات بوضوح للأطراف المعنية (المواطنين، الجهاتِ الرقابيةِ، الصحافة ووسائل الاعلام الاخرى) إذ تتمكن هذه الجهات من الاطلاع على اجراءات الادارة وفقاً لمبدأ الرقابة الشعبية ورقابة الاعلام، بغية اظهار النجاحات والنقائص، إذ هنالك ارتباط وثيق بين المشروعية والشفافية، فالمشروعية تضمن عدم تعسف الادارة اثناء اتخاذ القرارات

الادارية في اوقات الازمات ومن جانب اخر تُمكن الشـــفافية من كشـــف المخالفات ومراقبة المشروعية عملياً (العطار، فؤاد، ص٧١).

ثانياً: المسائلة والعدالة: هي تعزيز دور المؤسسات الرقابية القضائية والادارية في مراقبة اعمال الادارة من خلال ســـن القوانين التي تُلزم المؤســـســـات العامة في الدولة بالعمل وفق مبدأ المشـروعية عن طريق الافصـاح وحرية الوصـول إلى المعلومة وذلك من خلال دعم القضـاء الدستوري والاداري واستقلال المحاكم والهيئات الرقابية والزام المؤسسات بالإفصاح الدوري عن القرارات والعقود والميزانيات والتقارير التنفيذية ونشـــر كافة المعلومات بكل شـــفافية وتســـهيل الوصـــول اليها من قبل الهيئات الرقابية والمجتمع المدني ووســـائل الاعلام (الجرف، طعيمه،ص٥).

ثالثاً: النزاهة: تُعتبر النزاهة من ابرز القيم التي تَستند اليها الادارة القانونية في مواجهة الازمات، إذ تبين مدى التزام المؤسسات والافراد بمبادئ الصدق والشفافية في صناعة القرار وتطبيقه بالشـكل الصـحيح، وفي حالة غياب النزاهة يَنفتح الباب امام الفسـاد الاداري والمالي وبالتالي سـوف تتقوض الثقة المجتمعية بمؤسـسـات الدولة، مما يتسـبب في اتسـاع الازمات بدلا من احتوائها، فان اعتماد النزاهة كاليه قانونية في ادارة الازمات يوفر اطاراً معيارياً يحكم ســـلوك صناع القرار، ويضمن الالتزام بالقوانين واللوائح بعيداً عن المصالح الشخصية والحزبية وبالتالي يرفع كفاءة المؤسـسـات التنفيذية في التعامل مع الازمات برؤية اسـتباقية واضـحة، إذن، يمكن القول إن النزاهة ليسـت مجرد قيمة أخلاقية، وإنما هي وسـيلة قانونية وإدارية عملية، تعمل على تحصـين المؤسـسـات ضـد الانحرافات التي قد تفضـي إلى الأزمات، وتضـمن في الوقت نفسـه سرعة الاستجابة والقدرة على التكيّف مع التحديات الطارئة (شفيق، ٢٠١٨،ص٢٢٧).

الفرع الثاني

استخدام الادارة للصلاحيات الاستثنائية

الاصـــل هو التزام الادارة في جميع قراراتها الادارية بمبدأ المشـروعية فلا يجوز للإدارة الخروج عن هذا المبدأ، لكن في ظروف خاصة تم استثناء بعض اعمال الادارة المادية والقرارات الادارية من مبدأ المشـروعية فجاء الاسـتثناء النسـبي لصـلاحية الادارة التقديرية اي ان فكرة الصـلاحية التقديرية تتناقض مع فكرة المشروعية، وكما يلي:-

أولاً: إصـدار القوانين والقرارات التنظيمية السـريعة: ان مبدأ المشـروعية يقتضـي ان تكون جميع مؤسسـات وهيئات الدولة خاضـعة لمبدأ المشروعية لكن قد تنشأ ظروف غير اعتيادية تضـطر فيها الادارة إلى اصـــدار قرارات تنظيمية في ظل المشـــروعية الاســـتثنائية ، إذ ان العالم اليوم مليء بالأحداث والمفاجئات التي يصـعب التكهن بها فالحروب والازمات والكوارث التي يتعرض لها العالم اليوم جعلت من الواجب الوقوف عند مبدأ المشـــروعية ومدى التزام الادارة بـه في الظروف الاســـتثنائية، كون الادارة لا تســـتطيع ان تمارس دورها في ظل الازمات والظروف الاسـتثنائية ففي ظل الظروف الاسـتثنائية تقوم الادارة بإصـدار قرارات تنظيمية ولوائح لها قوة القانون للحفاظ على كيان الدولة ومؤسـساتها عندما تكون مهددة او هناك ظروف او ازمات لا تتحمل التأخير في معالجتها واسـتدراكها مع امكانية خضـوع هذه القرارات إلى الرقابة السـياسـية والقضـائية وغالبا ما تصـدر مثل هذه القرارات في فترة غياب البرلمان او تعطله لأي سـبب كان (بدر، احمد، ص٢١٠).

ومن التطبيقات العملية على ذلك اصـدار الامانة العامة لمجلس الوزراء- اللجنة العليا للصـحة والسلامة الوطنية- مكافحة جائحة فايروس كورونا القرار (١١٧) لسنة ٢٠٢٠ والمتضمن توقف

المشـــروعات والعقود في ظل جائحة كورونا لحين انتهاء خطر الجائحة، من دون ان يترتب ضـــررا على المتعاقدين من اجل عدم فرض الغرامات التاخيرية ورســـوم التامين خلال مدة الجائحة.

ثانياً: تطبيق خطط الطوارئ: ان تطبيق حالة الطوارئ يجب ان يتقيد بشـــروط معينة كي لا تصبح النصوص المنظمة لها اداة بيد السُلطة التنفيذية لتحقيق مصالح شخصية، وان مثل هذه الشـروط نجد اسـاسـها في الفقه الفرنسـي الذي ذهب إلى تقييد هذه النظرية من خلال وضـع الضوابط والشروط المحددة لها مثل (حالة وقوع الحرب او التهديد بها، حدوث كوارث او ازمات، انتشـار وباء)، (جمال الدين، سـامي، ص٣٢٥)، وقد تضـمن دسـتور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥ تطبق حالة الطوارئ والاعلان عنها، إذ نصـت المادة (٦١/تاسـعاً/ب) على "تعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد، وبموافقة عليها في كل مرة" إذ تتم الموافقة عليها من قبل مجلس النواب بأغلبية الثلثين بناء على طلب مشـترك من قبل رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، ويفهم من ذلك ان حالة الطوارئ تنتهي بانتهاء المدة المحددة وفق الدســـتور وتخول الصـلاحيات الاستثنائية خلال مدة اعلان حالة الطوارئ إلى رئيس مجلس الوزراء، ومن اسـتقراء نص المادة (٦١) من الدسـتور العراقي النافذ نلاحظ ان تمديد حالة الطوارئ لا تحتاج إلى موافقة ثلثي عدد أعضاء البرلمان، (كربل، ٢٠١٧،ص٤٣٩) .

اما امر قانون الدفاع عن الســلامة الوطنية رقم (١) لســنة ٢٠٠٤ والذي خول رئيس الوزراء اعلان حالة الطوارئ لمدة ٦٠ يوما قابلة للتجديد مع صـلاحيات واسـعة تشـمل فرض قيود على التجوال وحظر الاجتماعات ومراقبة الاتصالات وان القانون اعلاه ما زال نافذ بحكم المادة ١٣٠

من الدستور العراقي النافذ والتي تضمنت استمرار نفاذ التشريعات الصادرة قبل الدستور ما لم يتم تعديلها او الغائها من البرلمان وهو لم يعدل او يلغا.

ونرى ان تطبيق قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ مخالف لأحكام دستور ٢٠٠٥ النافذ ونهيب بالمشرع العراقي ان يصدر قانون لتنظيم حالة الطوارئ بالسرعة الممكنة إذ لا يجوز لقانون ان يخالف احكام الدستور وفقاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية، اضافة إلى تجديد الاعلان لحالة الطوارئ، فنرى انه طالما تم اعلان حالة الطوارئ بأغلبية الثلثين فمن باب أولى ان يكون تمديدها بنفس الاغلبية.

المطلب الثاني

مدى فاعلية وسائل الادارة في الوقاية من الازمات ماهي وسائل الادارة

في ظل تزايد الأزمات المعاصرة وتشابكها، أصبحت الإدارة مطالبة ليس فقط بردَ الفعل عند وقوع الأزمة، بل باعتماد نهج استباقي وقائي قائم على اساس التخطيط الاستراتيجي المسبق وتحليل المخاطر، وهو ما يُشَكل تطوراً مهماً في الفِكر القانوني والاداري الحديث، وتبرز في هذا السياق وسائل الادارة القانونية كأدوات محورية في التنبؤ بالأزمات والوقاية منها، وتوظيف القواعد والانظمة القانونية والرقابية كأدوات فاعلة في الوقاية من الازمات او التخفيف من حدتها بعد وقوعها، إذ ان وضع التشريعات الوقائية، والامتثال لها، وتفعيل مؤسسات العدالة والرقابة كل ذلك يُساهم في ضبط السلوك المؤسسي والفردي، ولغرض الاحاطة بالموضوع سوف نتناوله من خلال الفرعيين الآتيين:

الفرع الأول

الأطر القانونية والتخطيط المسبق

تُعد الإدارة الحديثة أداة محورية في الوقاية من الأزمات من خلال تبني استراتيجيات وقائية تهدف إلى تقليل المخاطر قبل تحولها إلى أزمات حادة، فالإدارة الناجحة لا تقتصر على التعامل مع الأزمات بعد وقوعها، وإنما تركز على التنبؤ المسبق بالمشكلات، ووضع خطط استباقية تقلل من احتمالية تفاقمها، وهو ما يجعلها عاملاً أساسياً في تعزيز استقرار المؤسسات والمجتمعات.

أولاً: الأطر القانونية: تعمل الادارة القانونية الناجحة على اصدار قوانين للطوارئ ولإدارة الازمات والكوارث مع احترام مبدأ المشروعية لكي تكون جميع قراراتها وفق القانون وغير معرضة للطعن، وتطبيقاً لذلك قانون الدفاع المدني والمُنظم للإجراءات والتدابير التي تتخذها الاجهزة الرسمية وغير الرسمية لغرض تأمين الحماية للسكان والممتلكات العامة والخاصة وتقليل الخسائر وادامة العمل والانتاج في جميع الظروف –السلم والحرب– واثناء الازمات والكوارث، إذ تضمن هذا القانون تشكيل لجنة عليا تسمى "اللجنة العليا لإدارة اعمال الدفاع المدني" والتي يتكون اعضائها من اغلب الوزارات الخدمية والصناعية والامنية، وخول قانون الدفاع المدني هذه اللجنة ممارسة الصلاحيات الانضباطية للوزير المختص ورئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة المنصوص عليها في القوانين والانظمة في الظروف الطارئة والازمات بالإضافة إلى تشكيل لجان اخرى في المحافظات برئاسة رئيس الوحدة الادارية (المحافظ) تتولى نفس المهام في حدود المحافظة بالتنسيق مع اللجنة الرئيسية في العاصمة، (قانون الدفاع المدني العراقي، رقم ٤٤ لسنة ٢٠١٣).

ثانياً: التخطيط المسبق: هو ان تقوم الادارة بعمليات استباقية تشمل وضع الخطط والسياسات والاجراءات المناسبة التي تهدف إلى التنبؤ بالأزمات والكوارث وتحديد الاطر القانونية الكفيلة بالتصدي لها استناداً لمبدأ المشروعية، ويشمل هذا التخطيط دراسة البيئة القانونية والتَنظيمية ورسم سيناريوهات مُحتَملة للازمات، ومن خلال ذلك يتم وضع استراتيجيات معده مسبقاً للتعامل مع الازمات والكوارث بما يُحافظ على الحقوق والحريات، (العساف، ٢٠٠٩، ص٢١٥).

ان التنبؤ بالمشكلات القانونية يساعد الادارة على وضع حلول بديلة قبل وقوع المشاكل والازمات، إذ يضمن ذلك وضوح الاجراءات القانونية ويُعزز الثقة بين الادارة والجمهور، ويضمن ذلك اختصار الوقت عند وقوع الازمات ويمنع القرارات الارتجالية الغير مدروسة، وبذلك نُحقق الامن الوطني من خلال منع تطور الازمات إلى نزاعات تُهدد استقرار البلاد، إذ يُعد التخطيط المسبق للإدارة القانونية من الركائز المهمة في بناء القدرات لمواجهة الازمات، إذ يُساهم في خلق بيئة قانونية مستقرة ومرنة قادرة على التكيف مع الظروف، ويُعزز دور القانون باعتباره اداة لتحقيق الامن والعدالة، ويُجنب الادارة مخاطر الانزلاق إلى النزاعات والفَوضى، (الهلالي، ٢٠١٧،ص١٢٣).

الفرع الثاني

الحوكمة الرشيدة والتنسيق بين مؤسسات الدولة

أولاً: تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة: تُعتبر الحوكمة الرشيدة من اهم الوسائل المعاصرة التي تُسهم في تَعزيز قدرة المؤسسات على مواجهة الازمات، وذلك من خلال الاعتماد على المبادئ الشفافة والمسائلة وسيادة القانون، بما يَضمن ويُعضد الاستقرار ويُعزز الثقة بين الادارة والجمهور، وعُرِفت الحوكمة الرشيدة بانها "النظام الذي يتم من خلاله ادارة الشؤون العامة

والموارد بطريقة شفافة وخاضعة للمسائلة وتراعى سيادة القانون وتستند إلى مشاركة مُختلف الفاعلين"، (UNDP، ١٩٩٧).

ان ضُعف نظم الحوكمة غالباً ما يكون سبباً مباشراً في نشوء الازمات او تَعميقها، ومن ناحية اخرى يُسهم تطبيق مبادئ الحوكمة في الوقاية منها او معالجتها بِفاعلية، إذ تَفرض الازمات مرتبطة بالحصول على المعلومات واتخاذ القرارات الادارية والتنظيمية بكل شفافية من خلال اتاحة المعلومات الدقيقة للإعلام والجمهور مما يُقلل الشائعات ويُعزز الثقة بين المؤسسات والجمهور، إذ ساهمت الشفافية في نشر البيانات المتعلقة بكوفيد كورونا بوعي الجمهور والالتزام بأوامر الادارة وبالتالي الحد من تأثير الوباء والسيطرة على الازمة وتقليل الخسائر، (ابو عاصي، ٢٠٢١،ص٣١٥).

ثانياً: التنسيق بين مؤسسات الدولة: ان التنسيق بين مؤسسات الدولة اصبح ضرورة ملحة تفرضها متطلبات الحوكمة الرشيدة، والتي تقوم على عدة مبادئ من اهمها (الشفافية، المشاركة، المسائلة، الفعالية، سيادة القانون)، إذ ان الحوكمة لا تُمثل مجرد اطار اداري فحسب بل هي اداة ستراتيجية تُعزز من قُدرة الدولة على ادارة مواردها بصورة صحيحة، ومعالجة الازمات بفاعلية، وضمان تحقيق التَوازن في عمل السُلطات وتكامل أدوارها، والتنسيق بين مؤسسات الدولة وذلك يعني تكامل الجهود وتوحيدها وتبادل المعلومات والخبرات والموارد بين السُلطات الثلاث –التنفيذية والتشريعية والقضائية– اضافة إلى الاجهزة الامنية والاقتصادية والاجتماعية، بهدف العمل على وضع استجابات مدروسة وفعالة ومنَسقة، وبخلاف ذلك تتشتتُ الجهود وتُهدر الاموال مما يتسبب في زيادة حدة الازمات والكوارث، ومن هنا يُمثل التنسيق بين

المؤسسات اساساً لتعزيز القرار الموحد وتقليل الاجراءات الروتينية وتوجيه العمل نحو تحقيق الأهداف الوطَنية، (الهيتي، ٢٠١٨،ص١٦٨).

الخاتمة

تناولنا في هذا البحث موضـــوع أثر الأزمات على الامن الوطني، من خلال بيان كيفية ومدى فاعلية اجراءات الادارة القانونية في الحد من الاثار السلبية للازمات، وتوصلنا من خلال البحث للنتائج والتوصيات التالية:

أولاً-النتائج:

١- إن الإدارة القانونية تمثل أداة محورية في معالجة الأزمات من خلال ما توفره من وســـائل تشـريعية، ورقابية، وقضـائية، وتنظيمية، فإن تعزيز دور الإدارة القانونية يُعد شـرطاً أسـاسـياً لاستدامة الأمن والاستقرار والتنمية.

٢- إعداد الكوادر البشـرية من خلال برامج تدريبية على إدارة الأزمات واتخاذ القرارات السـريعة يرفع جاهزية العاملين لمواجهة التحديات.

٣- تطبيق أنظمة الإنذار المبكر، وتحليل البيانات الضخمة (Big Data) للتنبؤ بالمشكلات.

٤- تعزيز التحول الرقمي في نظم الإدارة يسرّع الاستجابة للأزمات.

٥- مراقبة الأداء المؤسسي بشكل مستمر، واكتشاف الانحرافات في وقت مبكر لتصحيحها قبل أن تتفاقم.

٦- اعادت صياغة التشريعات بما يُعزز استجابة سريعة ومرنة في اوقات الازمات مع الحفاظ على مبدأ المشروعية وحقوق الانسان.

ثانياً-التوصيات:

١- اعادت صياغة التشريعات بما يُعزز استجابة سريعة ومرنة في اوقات الازمات مع الحفاظ على مبدأ المشروعية وحقوق الانسان.

٢- بناء قنوات اتصال فعالة داخل المؤسسة وخارجها، بما يضمن وصول المعلومات الصحيحة في الوقت المناسب.

٣- تعزيز استقلال القضاء وضمان سرعة الفصل في النزاعات.

٤- بناء قدرات الكوادر القانونية على إدارة الأزمات من خلال التدريب المستمر.

٥- الرقابة الدستورية على التشريعات والإجراءات الاستثنائية لضمان توافقها مع القانون.

٦- تمكين القضاء الإداري من مراقبة مشروعية القرارات الإدارية المتخذة أثناء الأزمات.

المصادر

أولاً–الكتب

١–احمد خليفة، الأمن الوطني والأبعاد، القاهرة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٨.

٢– ايه رياض عبد القادر بورزان، إدارة الأزمات، منشـــورات الجامعة الافتراضـــية الســـورية، الجمهورية العربية السورية، ٢٠٢١.

٣–صادق ، إدارة الأزمات، المفاهيم والآليات، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٨.

٤–صالح بن حمد العساف ، إدارة الأزمات المفاهيم والاستراتيجيات، مكتبة العبيكان، الرياض، ٢٠٠٩.

٥–د. عبد الرحمن رشـــدي الهواري، ادارة الأزمة الأمنية من وجهة النظر العســـكرية، اكاديمية ناصر العسكرية العليا، القاهرة، ١٩٩٥.

٦–عبد الرحمن الخطيب، إدارة الأزمات، المفاهيم والاستراتيجيات، عمان، دار وائل، ٢٠١٨.

٧–عبد الفتاح الهلالي، الإدارة القانونية ودورها في مواجهة الأزمات ، القاهرة، دار النهضـــة العربية، ٢٠١٧.

٨–علي احمد إبراهيم، إدارة الأزمات، مدخل قانوني وسـياسـي، القاهرة، دار النهضـة العربية، ٢٠١٩.

٩–قحطـان عبـد الرحمن الـدوري، الامن الوطني المفهوم والأبعـاد، المركز العربي للأبحـاث، ٢٠١٩.

١٠–محمد السـيد شـفيق، الإدارة القانونية للازمات– دراسـة في الاسـس والآليات، دار النهضـة العربية،٢٠١٨.

١١-محمد السيد عفيفي، علم الاجتماع السياسي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٨.

١٢- محمد الصريفي، إدارة الأزمات، مؤسسة حوس الدولية، ٢٠٠٦.

١٣-محمد عبد الغني حسن هلال، مهارات ادارة الازمات، دار قرطبة للنشر والتوزيع، الرياض، ١٤٢٩هـ.

١٤-د. منى سامي محمود، إدارة الأزمات، كلية التجارة، جامعة المنصورة، ٢٠٢٤.

١٥-نادر قنديل، الأمن القومي والأمن الإنســـاني- دراســـة في المفاهيم والتحديات، بيروت، المركز العربي للأبحاث، ٢٠٢٠.

ثانياً- الرسائل الجامعية:

١-عبد العزيز ســلطان الضــويحي، التخطيط الإعلامي ودوره في مواجهة الكوارث والازمات، رسـالة ماجسـتير مقدمة إلى جامعة نايف كلية الدراسـات العليا قسـم العلوم الادارية لنيل درجة الماجستير في العلوم الادارية، ٢٠٠٤.

ثالثاً-البحوث المنشورة

١-د. حامد الحدراوي، وكرار الخفاجي، أسباب نشوء الازمات وأدارتها، دراسة استطلاعية لآراء عينة من أعضـاء مجلس النواب العراقي، مجلة الكوفة، كلية الادارة والاقتصـاد، العدد الخامس، م١، ٢٠١٠.

٢-حسن رشاد، ادارة الازمات في قطاع السياحة ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر السنوي السادس عشـــر لادارة الازمات والكوارث، وحدة البحوث العلمية، كلية التجارة، جامعة عين شـــمس، ٢٠١١.

٣-خالد علي محمد الاميري، واحمد فلاح العموش، الأمن الوطني-المفهوم- الأبعاد والنظريات، مجلة الآداب، ملحق ع١٣٣، جامعة الشـــارقة، كلية الآداب والعلوم الإنســـانية والاجتماعية، ٢٠٢٠.

٤-د. رفاه كريم رزوقي كربل، التنظيم القانوني لحالة الطوارئ في العراق، بحث منشـــور في مجلة المحقق الحلي، ع٣، السنة التاسعة، ٢٠١٧.

٥-شاكر جارالله الخشالي ومحيي الدين القطب، فاعلية نظم المعلومات الإدارية واثرها في إدارة الأزمات -دراســـة تحليلية-، بحث منشـــور في المجلة الأردنية في إدارة الاعمال،مج٣، ع١، ٢٠٠٧.

٦-زينب محمود مغازي، الدروس المستفادة من خلال ازمة انتشار فايروس كورونا، بحث مقدم للمشـاركة في المسـابقة العلمية الثالثة عشـر المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسـبة (الارابوساي)، الجهاز المركزي للمحاسبات في جمهورية مصر العربية، ٢٠٢١.

٧-محمود أبو عاصـــي، الحوكمة الرشـــيدة وإدارة الأزمات- مقاربة قانونية، بحث منشـــور في المجلة العربية للعلوم القانونية، ٢٠٢١.

٨-مصـطفى رشـوان "القانون والأزمات: قراءة في العلاقة بين التشـريع والاسـتقرار السـياسـي ." المجلة المصرية للعلوم السياسية، ع٦٥، ٢٠٢٠.

رابعاً-القوانين

١-دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٢-قانون الدفاع المدني العراقي رقم ٤٤ لسنة ٢٠١٣.

٣-قانون وزارة الداخلية رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦.

خامساً–المصادر الأجنبية:

1- Verhoeven ,vilma laoma-Ahoandpiet,crisis vesponds strategies in finlad spain, Journal of canting enciec management, 2017.

سادساً–المواقع الإلكترونية

1- www.damascusuniver sity.edusy