مجلة جامعة بني وليد

للعلوم الإنسانية والتطبيقية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن
جامعة بني وليد

بني وليد – ليبيا

السنة السادسة – العدد الرابع والعشرون – يونيو
2022 م

التوثيق: الـدار الوطنية للكتاب بنغازي 121 /2017

مجلة جامعة بني وليد للعلوم الإنسانية والتطبيقية
السنة السادسة – العدد الرابع والعشرون – يونيو 2022 م

رئيس تحرير المجلة

أ.د سالم أمحمد سالم التونسي

هيئة تحرير المجلة

د. أسامة غيث فرج

د. الطاهر سعد علي ماضي

د. السنوسي مسعود اعبيد اللّه

د. جعفر الصيد عوض

د. مفتاح أغنية محمد أغنية

د. فاتح عمر زيدان

د. حمزة خليفة ضو

أ . جمال امعمر محمد الدبيب

أ . أشرف علي محمد لامه

اللجنة الاستشارية للمجلة

أ.د أبو العيد الطاهر عبد اللّه الفقهي

أ.د أحمد ظافر محسن

أ.د أنور حسين عبد الرحمن

أ.د بلقسام السنوسي أبو حمرة

أ.د رضا علي عبد الرحمن

أ.د فخر الدين عبد السلام عبد المطلب

أ.د مرتجى مصطفى أبو كريشة

قواعد النشر بمجلة جامعة بني وليد للعلوم الإنسانية والتطبيقية

مجلة جامعة بني وليد للعلوم الإنسانية والتطبيقية

مجلة علمية فصلية محكمة تهتم بنشر البحوث والدراسات العلمية الأصيلة والمبتكرة في العلوم الإنسانية والتطبيقية .

وإذ تـرحب المجلة بالإنتاج المعرفي والعلمي للباحثين في المجالات المشار إليها تحيطكـم علماً بقواعد النشر بها وهي كالتالي :

1– تقبل البحوث باللغتين العربية والإنجليزية على أن تعالج القضايا والموضوعات بأسلوب علمي موثق يعتمد الإجرائية المعتمدة في الأبحاث العلمية، وذلك بعرض موضوع الدراسة وأهدافها ومنهجها وتقنياتها وصولاً إلى نتائجها وتوصياتها ومقترحاتها.

2– يكون التوثيق بذكر المصادر والمراجع بأسلوب أكاديمي يتضمن:

أ– الكتب : اسم المؤلف، عنوان الكتاب، مكان وتاريخ النشر، اسم الناشر، رقم الصفحة .

ب– الدوريات : اسم الباحث، عنوان البحث، اسم المجلة، العدد وتاريخه، رقم الصفحة .

3– معيار النشر هو المستوى العلمي والموضوعية والأمانة العلمية ودرجة التوثيق وخلو البحث من الأخطاء التحريرية واللغوية وأخطاء الطباعة.

4– أن يكون النص مطبوعا على برنامج (**Microsoft Word**) ويكون حجم الخط (**14**) ونوعه (**Simplified Arabic**)، على حجم ورق **A4** .

5–أن لا يزيد حجم الدراسة أو البحث على (25) صفحة كحد اقصى وان يرفق بخلاصة للبحث أو المقالة لا تتجاوز(60)كلمة تنشر معه عند نشره .

6– ترحب المجلة بتغطية المؤتمرات والندوات عبر تقارير لا تتعدى (10) صفحات (A4) كحد اقصى، يذكر فيها مكان الندوة أو المؤتمر وزمانها وأبرز المشاركين، مع رصد أبرز ما جاء في الأوراق والتعقيبات والتوصيات .

7– ترحب المجلة بنشر مراجعات الكتب بحدود (10) صفحات (A4) كحد أقصى على أن لا يكون قد مضى على صدور الكتاب أكثر من عامين. على أن تتضمن المراجعة عنوان الكتاب وأسم المؤلف ومكان النشر وتاريخه وعدد الصفحات، وتتألف المراجعة من عرض وتحليل ونقد، و أن تتضمن المراجعة خلاصة مركزة لمحتويات الكتاب، مع الاهتمام بمناقشة أطروحات المؤلف ومصداقية مصادره وصحة استنتاجاته .

8– يرفق مع كل دراسة أو بحث تعريف بالسيرة الأكاديمية والدرجة العلمية والعمل الحالي للباحث .

9– لا تدفع المجلة مكافآت مالية عما تقبله للنشر فيها .

10– لا تكون المواد المرسلة للنشر في المجلة قد نشرت أو أرسلت للنشر في مجلات أخرى.

11– تخضع المواد الواردة للتقييم، وتختار هيئة تحرير المجلة (سرياً) من تراه مؤهلاً لذلك، ولاتعاد المواد التي لم تنشر إلى أصحابها.

12 – يتم إعلام الباحث بقرار التحكيم خلال شهرين من تاريخ الإشعار باستلام النص، وللمجلة الحق في الطلب من الباحث أن يحذف أي جزء أو يعيد الصياغة،بما يتوافق وقواعدها.

13– تحتفظ المجلة بحقها في نشر المادة وفق خطة التحرير، وتؤول حقوق الطبع عند إخطار الباحث بقبول بحثه للنشر للمجلة دون غيرها.

14– مسؤولية مراجعة و تصحيح و تدقيق لغة البحث تقع علي الباحث، على أن يقدم ما يفيد بمراجعة البحث لغويا، ويكون ذلك قبل تقديمه للمجلة .

15– ترسل البحوث والدراسات والمقالات باسم مدير التحرير.

بخصوص البحوث والدراسات والمقالات التي تسلم إلى مقر المجلة، فإن البحث يسلم على قرص مدمج(CD) مرفقا بعدد 2 نسخة ورقية .

للمزيد من المعلومات والاستفسار يمكنكم المراجعة عبر :

البريد الإلكتروني

jurbwu@bwu.edu.ly

صفحة المجلة على فيسبوك

(مجلة جامعة بني وليد للعلوم الإنسانية و التطبيقية)

مقر المجلة

إدارة المكتبات والمطبوعات والنشر بالجامعة – المبنى الإداري

لجامعة بني وليد

بني وليد – ليبيا

محتويات العدد

عنوان البحث	اسم الباحث	الصفحة
معوقات الإبداع الإداري لدى رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق	د. وردة رجب محمد عبدالله	7
تصور مقترح لتفعيل برامج الإرشاد الأكاديمي بجامعة بني وليد في ضوء الخبرات والتجارب والتوجهات الاقليمية والعالمية	د. سليمة صالح إحميد	32
التنظيم القانوني لترقية الموظف العام "دراسة مقارنة"	د. أسماء محمد السوداني	51
التنظيم القانوني لسحب القرار الإداري غير المشروع	د. علي محمد سالم عقيلة أ. المنتصر المبروك عبدالله	78
نظرية أعمال السيادة بين القانون والفلسفة	أ. حمزة الزروق حبيل	95
الروابط الأسرية و أثرها في جرائم الحدود	د. رمضان معتوق رمضان أ . عيسى عقيلة علي	109
الحماية القانونية للمال العام والحد من الفساد	أ. عائشة عمر علي	126
ظاهرة الهجرة غير الشرعية كأزمة إقليمية في منطقة البحر المتوسط	أ. علي مفتاح عمار أ. عبدالمالك علي فرج	141
تأثير جماعات الضغط الصهيونية على توجهات السياسة الخارجية الأمريكية تجاه قضايا الدول العربية	د. عبدالنبي أحمد عبدالله د . البغدادي محمد سعد	164
تقييم الأثر البيئي لمشاريع التنمية الاقتصادية أداة لتحقيق التنمية المستدامة	د. فائزة التواتي عبدالناصر د. فوزية المختار غنية د. أحمد محمد النقراط	184
التركيب النسيجي والقياسات الميكرومترية لجلد المنطقة الجانبية للأسماك المصطادة من ساحل مدينة مصراتة Chelon labrosus	د. إسماعيل محمد الهمالي أ. عادل عمر أبودبوس أ. تهاني رحيل عبد الواحد	199
Parasitic Worms: A Threat to the Global World and Economy	Dr. Amna Ali Alhadad	210

معوقات الإبداع الإداري لدى رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق

د.وردة رجب محمد عبدالله – كلية التربية – جامعة طبرق

ملخص الدراسة :

يهدف البحث الحالي إلى التعرف على مفهوم الإبداع الإداري وأهميته والمعوقات التي يمكن أن تحد من ممارسات الإبداع الإداري لدى رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق ، وأتبعت المنهج الوصفي، بالاعتماد على استبانة قامت الباحثة بتصميمها ، وصولا إلى نتائج الدراسة الميدانية لعينة من رؤساء الأقسام العلمية قوامها (32) رئيس قسم كان من أبرزها : أن المعوقات التنظيمية والمعوقات الاجتماعية تقف عائقا أمام ممارسات الإبداع الإداري لدى رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق، وقد توصل البحث إلى عدة توصيات ابرزها : العمل على توفير المناخ الملائم للإبداع الإداري، تبني المبادرات والمقترحات الإبداعية، توفير الحوافز التشجيعية المعنوية والمادية للمبدعين.

الكلمات المفتاحية: المعوقات الشخصية– المعوقات التنظيمية – المعوقات الاجتماعية والثقافية.

Abstract:

The current research aims to identify the concept of administrative creativity and its importance and obstacles that can limit the practice of administrative crews at the heads of scientific divisions at the University of Tobruk.

The research took the process of reinforcing the revolution of the researcher. The relevant results of the study field of 32– headed sections of the highlights:

The personal obstacles, organizational obstacles and social constraints sta nding in front of the practice of administrative crew at the head of the scien tific divisions at the University of Taberk. The research has reached severa l recommendations: The work to provide adequate climate for the creativity , the adoption of the initial and

intimidation proposals, the provision of moral and material prosecu

–tions in the creativity.

key words:

Personal Obstacles – Organizational Obstacles – Cultural and Social Obstacles.

مقدمة

لقد أدى التطور السريع إلى جعل دول العالم المتقدم تبدأ بخطوات عملية وسريعة في إعادة النظر في جميع مؤسساتها من حيث هياكلها وأهدافها ووظائفها لكي تنسجم مع المرحلة الجديدة، وكانت مؤسسات التعليم العالي في مقدمة هذه المؤسسات التي حظيت بهذا الاهتمام والتطوير، ذلك أن التعليم العالي بمؤسساته المختلفة يعتبر أهم المؤسسات التي تعنى بإعداد وتطوير العقول المبدعة والمتميزة، ومما لا شك فيه فإن ضعف العناية بالتميز والإبداع يعتبر أحد مواطن الخلل في مؤسسات التعليم العالي في البلدان العربية فالوسط الجامعي لازال بعيداً جداً عن هذا الميدان، إذ كيف لهذا الوسط أن يهتم بالتميز والإبداع ولازالت العديد من جوانبه النوعية دون مستوى الطموح، فالمورد البشري الجديد من النوع المبدع والمتميز يعتبر أكثر أهمية من رأس المال المادي لدوره في تقليص الفجوة العميقة الموجودة في مجال المعرفة والتقدم بين المجتمع العربي والمجتمعات المتقدمة الأخرى، ولقد أصبح التعليم الجامعي منذ فترة ليست بالقصيرة محط أنظار كثير من الشعوب والأمم باعتباره المستوى التربوي الذي به يمكن حل الكثير من مشكلات المجتمع وبخاصة تلك المتعلقة بتوفير الأطر العليا المتخصصة والقيادات المتنوعة في شتى المجالات التي يتطلبها المجتمع للإسراع في نهضته وتحقيق مجتمع المعرفة القادر على وضع وتنفيذ خططه التنموية الشاملة، وبدون التعليم الجامعي لا يستطيع أي بلد من البلدان توفير احتياجاته من القوى العاملة المتميزة والمؤهلة اللازمة لقيادة التغيير المطلوب في المجتمع وتحقيق قفزات نوعية في المجالات العلمية والتكنولوجية التي أصبحت سمة تميز معظم المجتمعات المتطورة (توفيق، عبد الجبار،52:2005) فالإنسان مبدع بالفطرة لكنه يعطل الجانب المبدع في شخصيته إذا ما شرع في العمل ليحل محل الإبداع الروتين والنمطية في إنجاز أغلب الأعمال في الكثير من أجهزة الإدارة الحكومية الخدمية، مما يؤثر سلباً على عزيمة الأفراد ويهبط قدراتهم العقلية والابتكارية على حساب سيادة الروتين، فتعطيل العقل الإبداعي لدى الأفراد لم يعد وضعاً مقبولاً، لذلك يجب على أجهزة الإدارة الحكومية أن تدرك قيمة إسهام الإبداع الإداري في كل العمليات الداخلية والخارجية، حيث إن الريادة لبعض الأجهزة الإدارية كانت نتيجة إدراكها لأهمية العقل البشري في صناعة التميز والريادة أمام

المستفيدين من خدماتها أو سلعها (بيتر كوك،2008 :15)، لقد أدرك القائمون على أمر التعليم الجامعي والعالي أن الأمم والمجتمعات لا تتقدم أو ترقى وتتفوق بقدر عدد المتعلمين فيها فحسب وإنما بنوعيتهم ومقدرتهم على التعامل مع التغيرات المتلاحقة من حولهم، وعلى معالجة المشكلات المختلفة بأسلوب علمي، وأفكار أصيلة، وحلول إبداعية غير تقليدية، ولن يتحقق هذا إلا بأن يكون الإبداع ركيزة أساسية من ركائز التعليم العربي عموماً، والتعليم الجامعي والعالي خصوصاً (القريطي، عبد المطلب،42:2008).

وتعد رعاية الإبداع وتنميته من بين المتطلبات الحالية للمجتمعات المتطورة، نظرا لما لهذا الأمر من أثر إيجابي على كافة المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية، وهكذا يتبين أن المعادلة الاقتصادية الجديدة لا تعتمد على وفرة الموارد الطبيعية ولا على وفرة الموارد المالية بل على المعرفة والكفاءات والمهارات أي على العلم والابتكار والتجديد، وتؤثر القيادة الناجحة بشكل كبير على مدى كفاءة أداء العاملين، وعلى كفاءة المنظمة ككل، وترجع معظم المشكلات الإدارية التي قد تواجه المنظمات بصفة عامة إلى ضعف قيادتها الإدارية، وفشلها في أحداث التأثير الايجابي على العاملين، وحثهم لبذل مزيد من الجهد لتحقيق أهداف المنظمة، وتحسين مركزها التنافسي بين المنظمات الأخرى.(عبد الكريم مجدي،6:2009)

مشكلة الدراسة:

تواجه المنظمات على اختلاف مهامها وأنواعها وأحجامها العديد من المشكلات التي تتطلب من قياداتها والعاملين فيها ضرورة تبني أساليب ابداعية جديدة والعمل على حسن استغلال الموارد البشرية المؤهلة وفتح المجال للإبداع الاداري.

وبالرغم من وجود الدور الكبير والفعال لرؤساء الاقسام العلمية بجامعة طبرق، إلا إن هناك حاجة ماسة للإبداع في العمل الإداري الذي يقومون به، فقد تناولت القليل من الدراسات موضوع الابداع الاداري والمعوقات التي يمكن أن تحد من الممارسات الابداعية في الجامعات الليبية وخاصة جامعة طبرق.

وفي ضوء ذلك تحددت مشكلة الدراسة في التساؤلات التالية :

1. ما مفهوم الإبداع الإداري، وما أهميته في الجامعات المعاصرة؟
2. ما المعوقات التي يمكن أن تحد من ممارسات الإبداع الإداري لدى رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق ؟
3. ما التوصيات والمقترحات التي من شأنها أن تسهم في تطوير ممارسات الإبداع الإداري لدى رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق.

أهداف الدراسة :

تهدف الدراسة إلى ما يلي:

4. التعرف على مفهوم الإبداع الإداري وأهميته في الجامعات المعاصرة.
5. التعرف على المعوقات التي يمكن أن تحد من الممارسات الإبداعية لدى رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق .
6. التوصل إلى توصيات ومقترحات من شأنها أن تسهم في تطوير الممارسات الإبداعية رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في أنها:

- تعمل على مواكبة الجهود التي تدعو الى التغيير والتطوير المستمرين في التعليم الجامعي في ليبيا تمشياً مع المستجدات الحديثة.
- تكمن أهمية الدراسة في إمكانية استفادة جامعة طبرق في ضوء نتائجها في تطوير ممارسات رؤساء الاقسام العلمية ، حيث أن جامعة طبرق تحتاج إلى كوادر قادرة على تشجيع العاملين بها على الابتكار والإبداع والعمل على تحقيق أهدافها بكفاءة وفاعلية.

منهج الدراسة:

اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك استنادا إلى نمط الدراسات الوصفية والتي تعنى برصد الواقع ووصف الظاهرة كما تحدث في الواقع الفعلي لها، والاهتمام بتحليل العلاقات البينية لهذه الظاهرة (عبد الحميد جابر،42:2002).

حدود الدراسة:

الحد البشري: أجريت الدراسة الحالية على رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق .

الحد الزمني: أجريت الدراسة الحالية في عام 2022م.

مصطلحات الدراسة

الإبداع (Creativity):

ويعرف الإبداع من الناحية اللغوية، إبداع الشيء اختراعه لأعلى مثال، وإنشاؤه على غير مثال سابق (ابراهيم عبد الله ،17:2002). وجاء في لسان العرب أن البدع: أي الشيء الذي يكون أولًا (ابن منظور،26:1997)، والبديع من أسماء الله تعالى لإبداعه الأشياء وإحداثه إياها، وهو البديع الأول قبل كل شيء، قال تعالى بديع السموات والأرض(البقرة :117).

ومن الناحية الاصطلاحية، تتعدد التعريفات، باختلاف اهتمامات الباحثين واتجاهاتهم الفكرية.
فيعرف (خضير، حمود،35:2002) الإبداع بأنه: محاولة إنسانية على المستوى الذاتي للفرد أو الجماعة لاستخدام التفكير والقدرات العقلية والذهنية وما يحيط بها من مؤثرات ومتغيرات بيئية من القيام بإنتاج سلعاً أو تقديم خدمات جديدة لم يسبق وان أنتجت وان تتسم بتحقيق المنفعة للمجتمع.
ويعرف جيلفورد الإبداع على أنه سمات استعدادية تضم الطلاقة في التفكير والمرونة والأصالة والحساسية للمشكلات وإعادة تعريف المشكلة وإيضاحها بالتفصيلات والإسهاب (لافي سعيد،2015: 16).
أما (الشمري،2002: 10) فيعرف الإبداع على أنه: توظيف أمثل للقدرات العقلية والفكرية التي تتميز بأكبر قدر من الطلاقة والمرونة والأصالة والحساسية للمشكلات والقدرة على تحليلها بما يؤدي إلى تكوين ترابطات واكتشاف علاقات أو أفكار أو أساليب عمل جديدة داخل المنظمات الإدارية.

ويقصد بالإبداع الإداري في هذه الدراسة:

مجموعة من الممارسات الابداعية التي يقوم بها رؤساء الاقسام العلمية بجامعة طبرق ، والتي تفضي إلى إيجاد طرق و أساليب أكثر فاعليه في إنجاز أهداف الجامعة، وتقاس معوقات الإبداع الإداري في هذا البحث وفق استجابات أفراد عينة الدراسة على الاستبانة التي قامت الباحثة بتصميمها.

الإطار النظري والدراسات السابقة

الإبداع الإداري بالجامعات المعاصرة:

مفهوم الإبداع الإداري :

يعتبر الإبداع الإداري من الموضوعات المهمة في مجال الإدارة، فلقد أدركت كثير من المؤسسات والمنظمات ما يترتب على الإبداع من نتائج إيجابية سواء كان ذلك بالنسبة للأفراد أو المؤسسات أو المجتمع بصفة عامة.
وقد تعددت وجهات النظر حول مفهوم الإبداع الإداري وماهيته، فلا يوجد اتفاق بين الباحثين والمتخصصين في مجال الإدارة حول تعريفه وماهيته ويعود ذلك إلى تعقد الظاهرة الإبداعية نفسها من جهة وتعدد المجالات التي انتشر فيها الإبداع من جهة أخرى.
فقد عرفه (السلمي سعيد،10:2010) بأنه: ممارسة العمل الإداري بفكر وأساليب مختلفة، مما يشكل مناخا وبيئة عمل ايجابيه مواتيه للأفراد والعاملين، وجماعات العمل كل في مجال عمله، والتوليد المستمر للأفكار الجيدة، والأداء المتميز، والخروج عن المألوف في تلك الإنجازات، وتجاوز

التقليدية في الفكر والعمل سعيا لزيادة الكفاءة الداخلية والخارجية للمنظمة، ونموها، وبقائها، وزيادة قدرتها التنافسية.

وتعرفه (ناديا حسين،10:2000) أنه: " القدرة على إيجاد أشياء جديدة، قد تكون أفكارا أو خدمات، أو طرق أو أساليب عمل مفيدة حيث لابد أن يبنى الإبداع الإداري على تميز الفرد في رؤيته للمشكلات وحلها أو قدراته العقلية وطلاقته الفكرية ومعارفه التي يمكن تنميتها وتطويرها بوجود المناخ المناسب والقيادة القدوة، وعلاقات العمل المتفاعلة التي تنمي القدرة على الوصول إلى الأفكار والحلول الجديدة بطريقة مبتكرة.

وتعرفه(حنان كمال،2013: 265)، بأنه: قدرة المديرين والعاملين على استخدام أساليب التفكير الحديثة، والقدرات العقلية والذهنية، لابتكار طرائق وأساليب جديدة للعمل لم تكن معروفة من قبل.

أهمية الإبداع الإداري :

وتتمثل أهمية الإبداع الإداري في الجامعات المعاصرة كما يلي: (بديسي، فهيمه،2011 : 197)

- يطور قدرة القائد على استنباط الأفكار الجديدة، ويساعده في الوصول للحل الناجح للمشكلة بطريقة أصيلة.
- يعد مهارة حياتية يمارسها القائد يوميا، ويمكن تطويرها من خلال عملية التعلم والتدريب.
- يسهم في تحقيق الذات الإبداعية وتطوير الإنتاج الإبداعي، والإسهام في تنمية المواهب وإدراك العالم بطريقة أفضل.
- يجعل القائد يستمتع باكتشاف الأشياء بنفسه.
- يؤدي إلى الانفتاح على الأفكار الجديدة، والاستجابة بفاعلية للفرص والتحديات والمسؤوليات لإدارة المخاطر والتكيف مع المتغيرات.
- يسهم في تحفيز الجامعات لتكون بيئة ملائمة لاكتشاف المواهب والعمل على تنميتها من خلال توفير برامج متخصصة، وكذلك تظهر أهمية الإبداع الإداري في المجالات الآتية:
- يطور قدرة القائد على استنباط الأفكار الجديدة، ويساعده في الوصول للحل الناجح للمشكلة بطريقة أصيلة.
- يعد مهارة حياتية يمارسها القائد يوميا، ويمكن تطويرها من خلال عملية التعلم والتدريب.
- يسهم في تحقيق الذات الإبداعية وتطوير المنتجات الإبداعية، والإسهام في تنمية المواهب وإدراك العالم بطريقة أفضل.
- يجعل الفرد يستمتع باكتشاف الأشياء بنفسه.

- يؤدي إلى الانفتاح على الأفكار الجديدة، والاستجابة بفاعلية للفرص والتحديات والمسؤوليات لإدارة المخاطر والتكيف مع المتغيرات.
- يسهم في تحفيز المنظمات لتكون بيئة ملائمة لاكتشاف المواهب والعمل على تنميتها من خلال توفير برامج متخصصة.

كما تظهر أهمية الإبداع الإداري في أنه يساعد الجامعات المعاصرة في العمل بصورة أفضل من خلال تحسين التنسيق والرقابة الداخلية والهيكل التنظيمي، كما يؤدي إلى تسهيل العمليات الإبداعية التي تمكنها من الاستمرار ومواصلة عملها وإيجاد الحلول الإبداعية للمشكلات التي تواجهها بكفاءة وفاعلية، والى إحداث تغييرات إيجابية في بناء الجامعة وفي عملياتها الإدارية، ويساعدها على التكيف والتفاعل مع كافة المتغيرات البيئية المحيطة بها كافة، وتحسين إنتاجيتها، والارتقاء بمستوى أدائها وأداء العاملين فيها، وإيجاد اكتشافات ومقترحات وأفكار لوضع أنظمة ولوائح وإجراءات وأساليب عمل جديدة مبدعة وخلاقة، الأمر الذي ينجم عنه بروز برامج وخدمات خارج أنشطة المنظمة الرئيسية، وتحسين جودة المنتجات والخدمات التي تقدمها للجمهور المستفيد من الخدمة وزيادة مدخلاتها المالية. (حسين حريم،،2004: 75)

ومن هنا لا بد من تشجيع أصحاب التفكير المبدع وإتاحة الفرصة لهم للمشاركة بفاعلية في وضع إجراءات العمل وأساليب تنفيذه، للاستفادة من هذه الأفكار المتطورة في دفع العمل بأساليب أكثر فعالية وتوفير الوقت والجهد والتكلفة.

ومما لاشك فيه أن التحديات التي تفرضها البيئة العالمية في مختلف المجالات من تقدم هائل، لا سيما في المجال العلمي والتكنولوجي والتقني وانعكاسه على مختلف المجالات الأخرى اقتصادية، اجتماعية، سياسية وثقافية....إلخ. يجعل الجامعات المعاصرة تعمل جاهدة من أجل تحقيق الازدهار والتقدم والمحافظة عليه.

حينئذ يصبح الإبداع في مثل هذه الحالة أمرا في غاية الأهمية، من منطلق أن الجامعات تعمل جاهدة في بيئة تميزها السرعة، تدفق المعلومات، الخيال، المرونة، الإبداع. ومن ثم لا تقتصر فائدة الإبداع على المنظمات فقط، إنما على الأفراد أيضا وربما بشكل أكبر.

وبالتالي فإن الإبداع الإداري يدعم أي جامعة ويجعلها أكثر تميزا عن الجامعات الأخرى، كما أن تطبيق الإدارة بالمفهوم التقليدي أصبح مستحيلا لما له من انعكاسات سلبية كالبيروقراطية، الروتين، وهي من المظاهر غير المحببة داخل المنظمة والتي تقتل روح المبادرة والإبداع والتميز.(غياط شريف،2010: 3)

ولقد ركزت الجامعات المعاصرة على الإبداع التقني أكثر من تركيزها على الإبداع الإداري، ونتج عن ذلك فجوة تنظيمية أثرت بصورة سلبية على أداء المنظمة، ووجدت الدراسات أن الجامعات التي تقل فيها الفجوة بين الإبداع الإداري والإبداع الفني كان مستوى أدائها أفضل. (حسين حريم،2004: 70) وتجدر الإشارة إلي إن الإبداع علي مستوي الجامعات لم يعد مسألة ترف او شيئاً كمالياً وإنما أصبح ضرورياً وملحاً ولا غني عنه إذا ما إرادات أجهزة الإدارة العامة النمو والازدهار ويمكن تحقيق ذلك إذا ما توفرت لدى هذه الأجهزة **الشروط الآتية والتي أوردها الكاتب هارولد لفيت " Harold Leavitt" علي النحو التالي:** (عساف عبد المعطي،2010 :277)

1- ضرورة إدراك ان الإبداع والريادة تحتاج إلي كفاءات او أشخاص ذوي تفكير عميق.
2- ضرورة تعلم حل المشكلات بطرق واساليب ابداعية.
3- ضرورة تنمية المهارات والقدرات الإبداعية للأفراد، والتعود على التفكير المطلق والشامل لتقص أبعاد وأسباب أية مشكلة.

فالمشكلة الادارية لا تعلنه عن نفسها بل نحن من نكتشفها ونصنعها ونعمل علي حلها، ولعل الابداع الاداري الحقيقي يتجسد في هذا الشرط.

متطلبات الإبداع الإداري والتي تتمثل فيما يلي الانتماء والولاء التنظيمي:

يعد الانتماء والولاء من أهم ركائز الإبداع الإداري، فالفرد الذي يحب منظمته يتفانى في خدمتها وتتوافر لديه دوافع الإبداع أكثر من غيره.

1- **إدراك العلاقات الاقتصادية والاجتماعية بين الأشياء والأشخاص:** يعتمد تحقيق الكفاءة والفاعلية على حسن استثمار الموارد المتاحة من خلال إدراك العلاقات الاقتصادية والاجتماعية بين هذه الموارد وحسن توجيهها لتحسين نوعية المنتجات والخدمات التي تقدمها المنظمة، وتضخيم عوائدها ومنافعها.
2- **إتباع المنهج العلمي:** والذي يعتبر من الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الإدارة المبدعة، تجنباً للأسلوب العشوائي وأسلوب المحاولة والخطأ الذي يبدد الوقت والجهد والتكلفة.
3- **الإيمان بالرأي والرأي الآخر:** يسهم توفر المناخ التنظيمي القائم على التشاور والمشاركة في اتخاذ القرارات في تحسين أساليب العمل وتطويرها بما ينعكس ايجابا على أنماط العمل الإداري.

4- **الاهتمام بالعنصر الإنساني في الإدارة:** مما يزيد من معدلات الولاء والانتماء بالمنظمة، وبالتالي يرفع الروح المعنوية والرضا الوظيفي، ويقبل العاملون على العمل وتظهر إبداعاتهم في ظل المناخ التنظيمي المشجع على ذلك.

الإيمان بضرورة التغيير وأهمية التطوير المستمر: من أهم عوامل نجاح المنظمات الإبداعية إيمانهم بضرورة التطوير والتحسين المستمر للمنتجات والخدمات التي تقدمها، فليس هناك حد للتطوير والتحسين. : (السويطي شبلي،2010: 10)

معوقات الإبداع الإداري:

أشارت مراجع عديدة إلى حقيقة وجود معوقات متنوعة وكثيرة تحد من عملية الإبداع، وقد أجمع الباحثون على العديد من هذه المعوقات التي تقلل من قدرة الفرد على استثمار قدراته وتنمية ذاته وتقديم الجديد، ويمكن تصنيف هذه المعوقات في خمس مجموعات كما يلي:

1- المعوقات الشخصية:

يقصد بالمعوقات الشخصية تلك العقبات المتعلقة بالفرد نفسه والتي تم تطويرها لديه بفعل خبرته الذاتية أو الأسرة أو المؤسسة التعليمية ومن هذه المعوقات ما يلي:

2- ضعف الثقة بالنفس:

الثقة بالنفس عامل مهم في التفكير الإبداعي لأن ضعف الثقة بالنفس يقود إلى الخوف من الإخفاق وتجنب المخاطرة والمواقف غير مأمونة العواقب.

3- الحماس المفرط:

تؤدي الرغبة القوية في النجاح والحماس الزائد لتحقيق الإنجازات إلى استعجال النتائج قبل نضوج الحالة وربما القفز على مرحلة متأخرة في العملية الإبداعية دون استنفاذ المتطلبات المسبقة التي تحتاج إلى وقت أطول.

4- التسرع وعدم احتمال الغموض:

ترتبط هذه الصفة بالرغبة في التوصل إلى جواب للمشكلة من خلال انتهاز أول فرصة سانحة دون استيعاب جميع جوانب المشكلة والعمل على تطوير بدائل أو حلول عدة لها ،ومن ثم أفضلها، ومن المشكلات المرافقة لهذه الصفة عدم احتمال المواقف المعقدة أو الغامضة والتهرب من مواجهتها. (جروان فتحي، 2002: 188)

5- المعوقات الانفعالية:

مثل الثقة بالنفس، والميل للمخاطرة، والاستقلال في التفكير، وللانفعال قوة دافعية تدفع الفرد إلى تنويع سلوكه حتى يحقق الهدف من الانفعال ويخفض من حدة التوتر الذي يسببه، ولكن المغالاة في الانفعال مثل الخوف أو القلق قد تتسبب في الحد من الإبداع.

6- المعوقات التنظيمية:

أما المعوقات التنظيمية التي تقف عائقاً امام الابداع، فهي كثيرة، ومن أهمها:

- الالتزام الحرفي بالقوانين والتعليمات والإجراءات.
- عدم ثقة العاملين بأنفسهم وبالعاملين معهم.
- عدم وجود قيادة إدارية مؤهلة.
- عدم توافر الموارد اللازمة.
- تطبيق هيكل تنظيمي غير سليم لا يسمح للأفراد بحرية الرأي والاجتهاد والتصرف... الخ. (حريم حسين،316:2004)

7- معوقات الإبداع في المجتمع:

- الاتجاهات والقيم السائدة والتقليدية والتي لا تحث على الإبداع.
- التمييز بين الذكور والإناث ووصف الذكور بالإبداع.
- التدهور الاقتصادي والاجتماعي والمديونية ووجود مشكلات اجتماعية.
- العنف السياسي والقمع وزرع الفئوية والتفرقة العرقية في المجتمع.
- جماعة الرفاق: إذا كانت ذات أفكار سلبية وهدامة ومضادة للمجتمع الأمر الذي يحول دون القيام بأفكار إبداعية.(العزة سعيد،2002 :268)
- انتشار الأمية والفقر في المجتمع.
- وضع القيود على الحريات الفكرية.
- بعض العادات والتقاليد التي تتشبث بما هو تقليدي، وترفض كل عمل جديد حتى ولوكان إبداعياً. (لافي سعيد،2015 :36)

وهناك مجموعة من العوامل التي تحد من الإبداع بشكل عام وتحول دون تنميته وتمنع استفادة الجامعات منه وهي:

1- الخوف من التغيير ومقاومة الجامعات له، وتفضيل حالة الاستقرار وقبول الوضع الراهن.

2- انشغال القيادات الجامعية بالأعمال اليومية الروتينية، ورفض الأفكار الجديدة واعتبارها مضيعة للوقت.

3- الالتزام بحرفية القوانين والتعليمات والتشدد في التركيز على الشكليات دون المضمون.

4- مركزية الإدارة، وعدم الإيمان بتفويض الأعمال الروتينية البسيطة إلى العاملين.

5- عدم الإيمان بأهمية المشاركة من قبل العاملين.

6- نبذ الزملاء، إن الانجاز والتفوق الزائد الذي يتجاوز قدرات الزملاء في مجال العمل، يشعرهم بالخطر والتهديد مما يحفزهم على النيل من الفرد المبدع بالسخرية منه، والتهكم على آرائه والكيد له أو الابتعاد عنه وعزله.

7- قلة الحوافز المادية والمعنوية، وخاصة المادية منها مما يجعل العاملين منشغلين بتدبير أمورهم الحياتية ومصادر رزقهم وتجنبهم للعمل الإبداعي الذي سيجلب لهم مزيداً من النبذ والمحاربة والعوز.

8- القيادات الجامعية غير الكفؤ حيث إن الإدارة تعتبر صاحبة الدور الأساسي في تحفيز العاملين وتوجيههم وإشراكهم في وضع الأهداف التنظيمية وتنفيذها، وخلق التعاون، وإيجاد البيئة المناسبة داخل المنظمة، فإذا ضعفت كفاءة هذه الإدارة، كانت مثبطا في وجه الإبداع لدى العاملين.

9- الفواصل الرئاسية، أو عدم سهولة الاتصال بين القيادات والمسؤولين في الإدارة العليا حتى يوصلون أفكارهم ومقترحاتهم ويناقشونها معهم.

10- معوقات تنظيمية، وتتمثل في تحديد سلوك العاملين بأمور متوقعة وفق الأدوار الرسمية، أي أن الإدارة ترى أن الأدوار والسلوك يجب أن تناقض التوقعات الرسمية في الجامعة، وعليه فكلما زادت هذه الأدوار تحديدا قل مجال الإبداع، وصغرت دائرته، فعندما يحدد للمرؤوس كل خطوات العمل وتفاصيله فإنه لا يترك له مجالا للإبداع أو طرح الأفكار الجديدة.

11 – معوقات مالية للحيلولة دون بذل تكاليف محتملة كتكاليف تغيير الآلات أو تبديل الأنظمة الموجودة أو النماذج أو غير ذلك.

12- ضعف الولاء التنظيمي، مما يؤدي إلى الاكتفاء بإنجاز الحد الأدنى من المهمات الموكلة إليه، ويعمل بشكل متقاعس وغير مبال وبالتالي أن يتوقع منه الإبداع.

13- التفكير غير المتعمق، كثيرا ما تشكل العادات في التفكير عائقاً أمام الإبداع أو نشوء أية أفكار جديدة، إذ أن التعامل مع الأفكار دون تعمق، واعتبار الأفكار والأحداث على أنها مسلمات غير خاضعة للبحث والنقاش يشكل حاجزا كبيرا في وجه الإبداع. (المعاني ايمن،1996 :91)

الدراسات السابقة :

أولاً – الدراسات العربية:

1– دراسة هاشم محمد الحمدو، 2012:

"الإبداع الإداري في إدارة الأزمات بالجامعات السورية".

هدفت الدراسة إلى:

- تقديم إستراتيجية مقترحة للإبداع الإداري في إدارة الأزمات بالجامعات السورية.
- التعرف على مفهوم الإبداع الإداري وأهميته ومراحله وأساليب تنميته ومعوقاته.
- رصد واقع الإبداع الإداري وتحليله في إدارة الأزمات بالجامعات السورية من وجهة نظر الخبراء أعضاء هيأة التدريس.

وتمثلت عينة الدراسة في مجموعة من الخبراء من السادة أعضاء هيئة التدريس بكلية التربية بجامعتي دمشق وحلب، واستخدم الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي، مع الاستعانة بأسلوب التحليل البيئيswot، وأسلوب دلفاي.

وقد توصلت الدراسة إلى بعض التوصيات منها:

ضرورة الاستفادة من نقاط القوة وتلافي نقاط الضعف، والاستفادة من الفرص الخارجية، والعمل على مواجهة التهديدات والتحديات التي تواجه الجامعات السورية عند تطبيق الإبداع الإداري في إدارة الأزمات.

وقدمت الدراسة عدداً من المقترحات منها إنشاء دورات تدريبية وورش عمل ومخابر علمية، وكذلك العمل على إنشاء مركز لإدارة الأزمات بالجامعات من أجل نشر ثقافة الإبداع في المجتمع السوري، وقدمت كذلك استراتيجية مقترحة لتطبيق الإبداع الإداري في إدارة الأزمات بالجامعات السورية.

2– **دراسة باسم على عبيد حوامدة**، 2006م :

مستوى الإبداع الإداري لدى القادة التربويين في مديريات التربية والتعليم في الأردن.

هدفت الدراسة إلى التعرف على مستوى الإبداع الإداري لدى القادة التربويين في مديريات التربية والتعليم في الأردن والتعرف على أثر بعض المتغيرات المستقلة (الخبرة، المؤهل العلمي، المنطقة) على مستوى الإبداع الإداري، واستخدم في الدراسة المنهج الوصفي بالاعتماد على الكتب والدراسات والبحوث السابقة، وتطوير أداة استبيان لقياس مستوى الإبداع لدى العينة المبحوثة من القادة التربويين، وأظهرت نتائج الدراسة أن مستوى الإبداع لدى القادة التربويين في مجال حل المشكلات

والاتصالات وتشجيع الإبداع تعزى للمؤهل العلمي ولصالح حملة الدكتوراه، كما أظهرت وجود فروق في مجال روح المجازفة لمتغير المنطقة لصالح الوسط وفي مجال الاتصالات لصالح الشمال.

3- **دراسة فوزية بنت عبد الرحمن العوافي**، 2006م:

مدى تطبيق أساليب الإبداع الإداري في التعامل مع الأزمات لدى رؤساء الأقسام الأكاديمية والإدارية بجامعة أم القرى.

هدفت الدراسة الى التعرف على مدى تطبيق أساليب الإبداع الإداري في التعامل مع الأزمات لدى رؤساء الأقسام الأكاديمية والإدارية في الجامعة وقد تم استخدام المنهج الوصفي المسحي لتحليل النتائج وتفسير البيانات، وتوصلت الدراسة إلى النتائج الآتية:

- أن درجة ممارسة رؤساء الأقسام للأساليب المطلقة في الدراسة عالية في معظمها، وباستطاعة الإداري المبدع أن ينمي الإبداع لدى الأفراد، باستخدام الأسلوب الأمثل للتعامل مع الفرد.
- أثبتت الدراسة أن تحديد أساليب الإبداع الإداري له دور بارز في تحقيق تنمية إبداعية إدارية جيدة.
- لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين إجابات أفراد العينة بحسب نوع القسم والمؤهل العلمي، وتوجد فروق ذات دلالة إحصائية بين إجابات أفراد العينة بحسب الخبرة في مجال العمل الإداري والدورات التدريبية لكن لم يحدد الاختبار لصالح من كانت تلك الفروق.

ثانياً-الدراسات الأجنبية:

1- دراسة (Rasulazda&Dackert, 2009):

العلاقة بين الابتكار والإبداع التنظيمي والحالة المعرفية السيكولوجية للعاملين، وكذلك اختبار العلاقة بين العوامل التنظيمية وكل من الابتكار والإبداع التنظيمي من خلال الدراسة التي أجريت على 95 من العاملين في مجال الصناعة ذات التكنولوجيا العالية، وتوصلت الدراسة إلى وجود علاقة معنوية بين متغيرات الدراسة، وأن المناخ التنظيمي والموارد من أكثر العوامل ارتباطا بإدراك العاملين للإبداع التنظيمي.

2- **دراسة (wang & Casimir،2007): اتجاهات القادة نحو تعزيز الإبداع التنظيمي.**

وقد توصلت الدراسة التي أجريت على 219 مديرا في الشركات الخاصة في الصين إلى وجود علاقة إيجابية بين ثقة المديرين في قدرات المرؤوسين والتزامهم وبين تشجيع هؤلاء المديرين للعاملين

على الإبداع، كما أكدت الدراسة على أهمية الدور الذي تلعبه القيادة في توفير البيئة المناسبة للإبداع.

3- **دراسة ماري(Marie،2002): القيادة وجودة الإبداع.**

هدفت الدراسة إلى التعرف على أنماط القيادة في بيئة العمل والخصائص المميزة لكل منها، فضلا عن الوقوف على سمات بيئة العمل الملائمة ودور المدير في تهيئة هذه البيئة، وتوضيح العلاقة بين الإبداع والقيادة ودورها في تشكيل ثقافة عمل فعالة.

وقد استندت هذه الدراسة على المنهج الوصفي مع تحليل العديد من الأدبيات في مجال الإبداع والقيادة، وقد خلصت إلى العديد من النتائج التي منها ما يلي:

- إن القائد الفعال هو الذي يهيئ البيئة الملائمة للتعلم والنمو والتغيير.
- إن المهام الأساسية للقائد أن يعمل على تهيئة الإبداع لدى جميع العاملين.
- إن هناك العديد من المديرين يحتاجون لأن يكونوا قادة أكفاء.
- إن أنظمة الاتصال المفتوحة تساعد على تقوية العلاقات، بين العاملين والإدارة وتبادل الآراء المتوقعة وتنمية الثقة المهنية.
- إن قوة الإبداع تكمن في الأساليب التي ينتهجها المدير في التفكير.

التعليق على الدراسات السابقة:

يلاحظ من العرض السابق للدراسات العربية والأجنبية والتي تناولت الإبداع الإداري ،بأنها قد تناولت الأسس الفكرية والاتجاهات العالمية المعاصرة والأساليب الحديثة .

فقد ركزت دراسات على مستوى الإبداع الإداري ودرجته، كدراسة باسم على عبيد. دراسات ركزت على تحليل واقع الإبداع الإداري ومعوقاته كدراسة هاشم الحمدو. دراسات أكدت على أهمية الدور الذي تلعبه القيادة في توفير البيئة المناسبة للإبداع كدراسة وانج وماري.

وقد توصلت معظم الدراسات إلى نتائج مشتركة منها: أن القيادة الفعالة تهيء البيئة المناسبة للإبداع كدراسة وانج، ودراسة ماري، وقد استخدمت معظم الدراسات المنهج الوصفي أو الوصفي التحليلي كدراسة ماري ، ودراسات استخدمت المنهج الوصفي بالاستعانة بأسلوب التحليل الرباعي "سوات" كدراسة هاشم محمد حمدو.

واعتمدت إجراءات هذه الدراسات بشكل رئيسي في جميع معلوماتها بشكل رئيسي على الاستبانة بوصفها أداة رئيسيه، ومن هنا نلاحظ اختلاف العينات التي اعتمدت عليها إلا أن القاسم المشترك بينها أن هناك ارتباطا وتشابها بين معظم نتائجها.

أوجه الشبه والاختلاف بين الدراسة الحالية والدراسات السابقة:

اتفقت الدراسة الحالية مع العديد من الدراسات السابقة التي تناولت موضوع الإبداع الإداري ، كدراسة باسم حوامدة ، و ،وكذلك دراسة هاشم محمد الحمدو، وكذلك تشابهت مع الدراسات السابقة من حيث المنهج المستخدم، حيث استخدمت معظم الدراسات المنهج الوصفي.

واختلفت الدراسة الحالية مع بعض الدراسات السابقة كونها تسعى إلي التعرف على المعوقات التي يمكن أن تحد من ممارسات الإبداع الإداري لدى رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق.

إجراءات البحث

مجتمع الدراسة:

يتكون مجتمع الدراسة من رؤساء الأقسام العلمية و البالغ عددهم (62) وتم تطبيق الاستبانة على 50% منهم.

عينة الدراسة:

وتمثلت عينة الدراسة في رؤساء الأقسام العلمية بكليات : التربية، الآداب، العلوم، والقانون. وذلك بعدد (32) رئيس قسم، والجدول التالي يبين توزيع أفراد العينة.

الكليات	التربية	الآداب	العلوم	القانون	المجموع
العدد	12	12	5	3	32

الصدق والثبات:

استخدمت الباحثة برنامج التحليل الإحصائي (SPSS) طريقة ألفا كرونباخ (**Cornbrash's Alpha Coefficient**)، وأوضحت النتائج إن قيمة معامل ألفا كرونباخ مرتفعة لكل فقرات استمارة الاستبيان، كذلك كانت قيمة معامل ألفا (0.814) وهذا يعني أن معامل الثبات مرتفع، وبذلك تكون الباحثة قد تأكدت من صدق وثبات الاستمارة المستخدمة في الدراسة، مما جعلهما على ثقة تامة من صحتها وصلاحيتها لتحليل النتائج والإجابة على أسئلة الدراسة واختبار فرضياتها.

جدول رقم (1) يوضح متغير النوع حسب عينة الدراسة

النوع	العدد	النسبة المئوية
ذكر	**25**	**80.8**
أنثى	**7**	**19.2**
المجموع	**32**	**%100**

يتضح من الجدول (1) أن رؤساء الأقسام بلغ عددهم حسب عينة الدراسة (32)، وكانت نسبتهم (100%) من مجتمع الدراسة ، حيث بلغ عدد الذكور (25) وكانت نسبتهم حوالي 80.8، بينما بلغ عدد الاناث (7)،حيث كانت النسبة 19.2، وهنا نلاحظ ان عدد الذكور من رؤساء الاقسام العلمية اكثر من الاناث، ويمكن تفسير ذلك على عدم اعطاء فرص أكثر للإناث في تولي رئاسة الاقسام.

جدول رقم (2) يوضح متغير المؤهل العلمي حسب عينة الدراسة

المؤهل العلمي	العدد	النسبة المئوية
ماجستير	**26**	**88.5**
دكتوراه	**6**	**11.5**
المجموع	**32**	**%100**

ويتضح من جدول (2) أن رؤساء الأقسام بلغ عددهم(32) ، وكانت نسبتهم حوالي 80% من عينة الدراسة، حيث بلغ عدد من يحملون مؤهل الماجستير من عينة الدراسة (26) وكانت نسبتهم 88.5%، بينما بلغ عدد من يحملون مؤهل الدكتوراه (6) ، حيث بلغت نسبتهم 11.5%، ويمكن تفسير ذلك بسبب توقف تفعيل قرارات الايفاد لأعضاء هيئة التدريس لسنوات طويلة نظرا لما تمر به البلاد من صراعات وظروف سياسية واقتصادية صعبة.

وتم احتساب المدى للمتوسط المُرجح حسب مقياس ليكارث الثلاثي كما في الجدول التالي:

جدول رقم (2) اتجاه الرأي والوزن لمقياس ليكارث الثلاثي

المتوسط	اتجاه الرأي	الوزن
من 1 إلى 1.66	**أوافق بشدة**	**1**
من 1.67 إلى 2.33	**موافق**	**2**
من 2.34 إلى 3	**لا أوافق**	**3**

جدول رقم (3) المعوقات الشخصية

ت	الفقرة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	أوافق بشدة		أوافق		لا أوفق		المجموع		الدرجة
				ك	%	ك	%	ك	%	ك	%	
6	الهروب من مواجهة المواقف المعقدة	2.19	0.801	9	23.1	10	34.6	13	42.3	32	100	2
3	الخوف من المجازفة والمغامرة	2.23	0.815	9	23.1	9	30.8	14	46.2	32	100	2
4	الخوف من التغيير والتجديد	2.23	0.765	8	19.2	11	38.5	13	42.3	32	100	2
1	ضعف الثقة بالنفس	2.35	0.745	6	15.4	11	34.6	15	50.0	32	100	3
2	تقليد الآخرين بشكل كبير	2.38	0.752	6	15.4	9	30	17	53	32	100	3
5	التفكير بطريقة سطحية غير معمقة	2.46	0.706	5	11.3	9	30.8	18	57.7	32	100	3
المجموع		2.30										2

تم حساب التكرارات والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية المرجحة وانحرافاتها المعيارية للمعوقات الشخصية للإبداع الاداري لدى رؤساء الاقسام العلمية بجامعة طبرق.

حيث يتضح من الجدول (3) بأن فقرة ضعف الثقة بالنفس بلغ متوسطها الحسابي (2.35) ، وبانحراف معياري قيمته 0.745 ،حيث ترى أعلى نسبة من أفراد العينة (50.0%) بأن الفقرة متحققة بدرجة (لا أوافق) في الواقع الفعلي.

ويتضح من الجدول (3) بأن فقرة تقليد الاخرين بشكل كبير، بلغ متوسطها الحسابي (2.38) وبانحراف معياري قيمته (0.752)، حيث ترى أعلى نسبة من أفراد العينة (53)، بأن الفقرة متحققة بدرجة (لا أوافق) في الواقع الفعلي.

ويتضح من الجدول (3) بأن فقرة الخوف من المجازفة والمغامرة بلغ متوسطها الحسابي (2.23) ، وبانحراف معياري قيمته (0.815)،حيث ترى أعلى نسبة من أفراد العينة والتي تبلغ (46.2%) بأن الفقرة متحققة بدرجة (أوافق) في الواقع الفعلي.

ويتضح من الجدول (3) بأن فقرة الخوف من التغيير والتجديد بلغ متوسطها الحسابي (2.23) وبانحراف معياري قيمته (0.765)، حيث ترى أعلى نسبة من أفراد العينة (42.3) بأن العبارة متحققة بدرجة (أوافق) في الواقع الفعلي.

ويتضح من الجدول (3) بأن فقرة التفكير بطريقة سطحية غير معمقة بلغ متوسطها الحسابي (2.46)، وبانحراف معياري قيمته (0.706)،حيث ترى أعلى نسبة من أفراد العينة (57.7%) بأن الفقرة متحققة بدرجة (لا أوافق) في الواقع الفعلي.

ويتضح من الجدول (3) بأن فقرة الهروب من مواجهة المواقف المعقدة بلغ متوسطها الحسابي (2.19)،وبانحراف معياري قيمته (0.801)،حيث ترى أعلى نسبة من أفراد العينة (42.3%) بأن الفقرة متحققة بدرجة (أوافق) في الواقع الفعلي

- ويشير المتوسط الحسابي العام لفقرات محور المعوقات الشخصية ، والذي بلغ (2.30) ، بأن الفقرات السابقة متحققة بدرجة (لا أوافق) في الواقع الفعلي.

ويمكن تفسير ذلك بأن المعوقات الشخصية لا تشكل عائق يحد من ممارسة الابداع الاداري لدى رؤساء الاقسام العلمية بجامعة طبرق في الواقع الفعلي

جدول رقم (4) المعوقات التنظيمية

ت	الفقرة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	أوافق بشدة		أوافق		لا أوفق		المجموع		الدرجة
				ك	%	ك	%	ك	%	ك	%	
6	ضعف الموارد والإمكانيات اللازمة	1.38	0.637	19	69.2	7	23.1	3	7.7	32	100	2
4	قلة الاهتمام بالحوافز التشجيعية للمبدعين	1.73	0.667	11	38.5	14	50.0	4	11.5	32	100	2

3	غياب استراتيجية واضحة للتطوير	1.77	0.710	11	38.5	13	46.2	5	15.4	32	100	2
2	عدم تبني طرق وأساليب جديدة	1.88	0.711	9	30.8	14	50.0	6	19.2	32	100	2
5	تعدد المستويات الإدارية داخل المؤسسة	2.00	0693	7	23.1	15	53.8	7	23.1	32	100	2
1	الالتزام الحر بالقوانين والتعليمات	2.08	0.560	4	11.5	19	69.2	6	19.2	32	100	2
المجموع		1.80										2

– تم حساب التكرارات والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية وانحرافاتها المعيارية للمعوقات التنظيمية التي تحد من الإبداع الإداري لدى رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق .

– حيث يتضح من الجدول (4) بأن عبارة الالتزام الحرفي بالقوانين والتعليمات بلغ متوسطها الحسابي (2.08) ، وبانحراف معياري قيمته (0.560) حيث تري نسبة (69.2%) من أفراد العينة بأنها متحققة بدرجة (أوافق) .

– ويتضح كذلك من الجدول (4) بأن عبارة عدم تبني طرق وأساليب جديدة ، بلغ متوسطها الحسابي (1.88) ، وبانحراف معياري قيمته (0.711) ، وتري أعلي نسبة (50.0% من أفراد العينة بأنها متحققة بدرجة (أوافق) في الواقع الفعلي .

– ويتضح من الجدول السابق (4) بأن ا عبارة غياب استراتيجية واضحة للتطوير قد بلغ متوسطها الحسابي (1.77) ، وبانحراف معياري قيمته (0.710) ، حيث تري أعلي نسبة من أفراد العينة والتي تبلغ (46.2%) بأنها متحققة بدرجة (أوافق) في الواقع الفعلي .

– ويتضح من الجدول(4) بأن عبارة قلة الاهتمام بالحوافز التشجيعية للمبدعين بلغ متوسطها الحسابي (10.73) ، وبانحراف معياري قيمته (0.667) ، حيث تري أعلي نسبة من أفراد العينة والتي تبلغ (50.0%) ، بأنها متحققة بدرجة) أوافق) في الواقع الفعلي .

– ويتضح من الجدول (4) بأن عبارة تعدد المستويات الإدارية داخل المؤسسة بلغ متوسطها الحسابي (2.00) ، وبانحراف معياري قيمته (0.693) ، حيث تري أعلي نسبة من أفراد العينة والتي تبلغ (53.8%) ، بأنها متحققة بدرجة (أوافق) في الواقع الفعلي .

– ويتضح من الجدول (4) بأن عبارة ضعف الموارد والإمكانيات اللازمة بلغ متوسطها الحسابي (1.38) ، وبانحراف معياري قيمته (0.637) ، حيث تري أعلي نسبة (69.2%) بأن العبارة متحققة بدرجة (أوافق بشدة) في الواقع الفعلي .

ويشير المتوسط الحسابي العام لمحور المعوقات التنظيمية والذي بلغ (1.80) بأن العبارات السابقة متحققة بدرجة (أوافق) في الواقع الفعلي.

ويمكن تفسير ذلك بأن المعوقات التنظيمية تقف عائق يحد من ممارسة الإبداع الإداري لدي رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق.

جدول رقم (5) المعوقات الثقافية والاجتماعية

ت	الفقرة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	أوافق بشدة		أوافق		لا أوفق		المجموع		الدرجة
				ك	%	ك	%	ك	%	ك	%	
1	تدخلات الآخرين المعيقة للإبداع	1.69	0.736	14	46.2	12	38.5	6	15.4	32	100	2
3	التقليل من شأن الإبداع والمبدعين	1.73	0.533	10	30.8	19	65.4	3	3.8	32	100	2
4	العنصرية والتفرقة العرقية في المجتمع	1.88	0.766	12	34.6	13	42.3	7	23.1	32	100	2

6	الاتجاهات والقيم السائدة لا تحث على الإبداع	1.92	0.628	8	23.1	18	61.5	6	15.4	32	100	2
5	نظم التعليم القائمة على الحفظ والاستظهار	2.04	0.662	7	19.2	17	57.7	8	23.1	32	100	2
2	القهر والتسلط الأسري	2.15	0.834	9	26.9	10	30.8	13	42.3	32	100	2
المجموع		1.90										2

– تم حساب التكرارات والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية ، وانحرافاتها المعيارية لفقرات محور المعوقات الثقافية والاجتماعية التي تحد من ممارسة الإبداع الإداري لدي رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق .

– حيث يتضح من الجدول (5) بأن فقرة تدخلات الآخرين المعيقة للإبداع بلغ متوسطها الحسابي (1.69) ، وبانحراف معياري قيمته (0.736) ، حيث تري أعلي نسبة من أفراد العينة والتي تبلغ (46.2%) بأنها متحققة بدرجة (أوافق بشدة) من الواقع الفعلي .

– ويتضح من الجدول (5) بأن فقرة القهر والتسلط الأسري بلغ متوسطها الحسابي (2.15) ، وبانحراف معياري قيمته (0.834)، حيث تري أعلي نسبة من أفراد العينة والتي تبلغ (42.3%) بأنها متحققة بدرجة (لا أوافق) في الواقع الفعلي .

– ويتضح من الجدول (5) بأن فقرة التقليل من شأن الإبداع والمبدعين بلغ متوسطها الحسابي (1.73)، وبانحراف معياري قيمته (0.533)، حيث تري أعلى نسبة من أفراد العينة والتي تبلغ (65.4%) بأنها متحققة بدرجة (أوافق) في الواقع الفعلي .

– ويتضح من الجدول(5) بأن فقرة العنصرية والتفرقة العرقية من المجتمع بلغ متوسطها الحسابي(1.88)، وبانحراف معياري قيمته (0.766)، حيث تري أعلي نسبة من أفراد العينة والتي تبلغ (42.3%) بأنها متحققة بدرجة (أوافق) في الواقع الفعلي.

– ويتضح من الجدول (5) بأن فقرة نظم التعليم القائمة على الحفظ والاستظهار بلغ متوسطها الحسابي (2.04) وبانحراف معياري قيمته (0.662) ، حيث تري أعلى نسبة من أفراد العينة والتي تبلغ (57.7%) بأنها متحققة بدرجة (أوافق) في الواقع الفعلي .

– ويتضح من الجدول (5) بأن فقرة الاتجاهات والقيم السائدة لا تحث على الإبداع ، قد بلغ متوسطها الحسابي (1.92) ، وبانحراف معياري قيمته (0.628) ، حيث تري أعلي نسبة من أفراد العينة والتي تبلغ (61.5%) بأنها متحققة بدرجة (أوافق) من الواقع الفعلي .

– ويشير المتوسط الحسابي العام للمحور السابق ، والذي بلغ (1.90) ، بأن الفقرات متحققة بدرجة (أوافق) في الواقع الفعلي .

ويمكن تفسير ذلك بأن المعوقات الثقافية والاجتماعية تقف عائق يحد من ممارسة الإبداع الإداري لدى رؤساء الأقسام العلمية بجامعة طبرق

التوصيات:

وفي ضوء النتائج السابقة توصي الباحثة بما يلي :

- العمل على توفير المناخ الملائم للأبداع الاداري.
- تبني المبادرات والمقترحات الابداعية.
- توفير الحوافز التشجيعية المعنوية والمادية للمبدعين.
- الاهتمام بالتحسين المستمر للحوافز بما يتناسب مع الأداء المتميز للأفراد.
- تدريب القيادات الأكاديمية على مهارات وأساليب التحفيز.
- العمل على توفير نظام فعال للحوافز المادية والمكافآت.
- وجوب التركيز على الحوافز المعنوية لما لها من دور في تحسين اداء العاملين من خلال بث روح التعاون بين العاملين للعمل كفريق واحد يسعى لتحقيق اهداف المنظمة المنشورة .

قائمة المراجع

المراجع العربية

1. عبد الكريم، مجدي ، مجتمع المعرفة والإبداع في القرن الحادي والعشرين، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 2009.
2. توفيق، عبدالجبار (2005). نحو استراتيجية عربية لتحقيق التميز والإبداع بالتعليم العالي، وقائع المؤتمر العاشر للوزراء المسؤولين عن التعليم العالي والبحث العالمي في

الوطن العربي، تعز الجمهورية اليمنية 7-8 ديسمبر، كانون الأول ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، إدارة التربية.

3. بيتر، كوك (2008). إدارة الإبداع، ترجمة د. خالد العامري، دار الفاروق للنشر والتوزيع، ط أولى، القاهرة.
4. القريطي، عبد المطلب (2008). استراتيجية نحو التميز والابداع، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، تونس.
5. عبد الحميد، جابر(2002). أحمد خيري كاظم، مناهج الدراسة في التربية وعلم النفس، دار النهضة العربية.
6. بن أبراهيم، عبد الاله (2002). لمحات عامة في التفكير الإبداعي، مكتبة البيان، الرياض، ، ابن منظور.
7. أبي الفضل، جمال الدين(1997). د.ت.. "لسان العرب"، دار صادر، بيروت.
8. خضير، حمود (2002). السلوك التنظيمي، ط1، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان.
9. لافي ،سعيد (2015). تنمية الإبداع، عالم الكتب، ط1، القاهرة.
10. عامر، سعيد (2001). الإدارة وتحديات التغيير: مركز رائد سيرفس للاستشارات والتطوير الإداري، القاهرة.
11. السلمي، سعيد (2010).نمط القيادة وممارسات الإبداع الإداري لمديري المدارس الثانوية بمحافظة جدة، دراسة تحليلية، مجلة كلية التربية، مصر:13(27).
12. حسين، ناديا (2000)" العوامل المؤثرة على السلوك الإداري الابتكاري لدى المدربين في قطاع البنوك التجارية السعودية، مجلة الإدارة العامة، العدد الأول، الرياض.
13. كمال، حنان (2013). إدارة المعرفة ودورها في تنمية الإبداع الإداري لدى القيادات الإدارية بجامعة السودان، مجلة كلية التربية بأسوان،(27).
14. بديسي، فهيمة واخرون(2011). مداخلة بعنوان: تنمية الإبداع ودوره في الرفع من أداء المنظمات، الملتقى الدولي حول: الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات، دراسة وتجارب وطنية ودولية، جامعة سعد دحلب، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،18-19 مايو.
15. غياط شريف و زدوري أسماء(2010). الملتقى العلمي الدولي: الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة، 12-13 مايو ، البليدة، الجزائر.

16. حريم، حسين (2004). السلوك التنظيمي– سلوك الافراد والجماعات في منظمات الاعمال/عمان/ دار ومكتبة الحامد.
17. عساف، عبد المعطي (2010). التدريب وتنمية الموارد البشرية: الأسس والعمليات، دار زاهر، عمان، الاردن.
18. السويطي شبلي (2010). واقع الإبداع الإداري لدى إدارات المصارف العاملة في الضفة الغربية، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين.
19. فتحي جروان (2002). الإبداع مفهومه– معاييره– نظرياته– قياسه– تدريبه– مراحل العملية الإبداعية، ط أولى، دار الفكر، عمان.
20. فهيد عايض الشمري، المدخل الإبداعي لإدارة الأزمات والكوارث، الرياض: شركة مطابع نجد التجارية، 2003م.
21. المعاني، أيمن (1969). الولاء التنظيمي : سلوك منضبط وإنجاز مبدع، عمان، مركز أحمد ياسين .
22. الحمدو، هاشم (2012). "الإبداع الإداري في إدارة الأزمات بالجامعات السورية"، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات التربوية، القاهرة، رسالة دكتوراه.
23. علي، باسم وآخرون(2006). مستوى الإبداع الإداري لدى القادة التربويين في مديريات التربية والتعليم في الأردن، مجلة جامعة الملك سعود، (182)، مجلة العلوم التربوية والدراسات الاسلامية (3).
24. عبد الرحمن، فوزية (2006). مدى تطبيق أساليب الإبداع الإداري في التعامل مع الأزمات لدى رؤساء الأقسام الأكاديمية والإدارية بجامعة أم القرى، بمكة المكرمة، كلية التربية، قسم الإدارة التربوية والتخطيط، رسالة ماجستير غير منشورة.

المراجع الأجنبية :

1. Faride Resulzad.a, & Ingrid Dackert, "Organizational Creativity & Innovation in Relation to psychological Well- Being &Organizational Factors", Creativity Research journal, vol. 21, No. 2-3, 2009, pp. 191-198.

2. Karenyuanwang & giancasimir,"how attitudes of leaders may enhance organizational creativity: evidence from a Chinese study", creativity and innovation management, vol. 16, no. 3, 2007, pp. 229 – 238
3. Manthey Marie (2002), The Leadership: Acreative Nursing presence Creative.Vol.8.Issue4

تصور مقترح لتفعيل برامج الإرشاد الأكاديمي بجامعة بني وليد في ضوء الخبرات والتجارب والتوجهات الاقليمية والعالمية

د. سليمة صالح إحميد أبوخريص – كلية الآداب – جامعة بني وليد

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى وضع تصور مقترح لتفعيل برامج الارشاد الأكاديمي بجامعة بني وليد في ضوء الخبرات والتجارب والتوجهات الاقليمية والعالمية، حيث يمثل الإرشاد الأكاديمي ركناً أساسياً ومحورياً في النظام التعليمي، و واحداً من أهم الوسائل لمساعدة الطالب للاندماج في البيئة الجامعية الأكاديمية، ويؤثر إيجاباً في نمو الطالب معرفياً، وأكاديمياً، ومهنياً لتحقيق أعلى معدلات النجاح، والتفوق، والابداع، والتغلب على ما قد يعترضه من صعوبات.

وحتى يتسنى للمرشد الأكاديمي النجاح في هذه المهمة التربوية لابد من أن يستند إلى خطة عمل توضح له مهامه الارشادية، والأهداف التربوية التي ينبغي عليه تحقيقها لمساعدة الطالب على التكيف والتوافق أكاديمياً، وهذا بدوره يسهم في نجاح العملية التعليمية ويحقق رؤية ورسالة الجامعة في خدمة المجتمع

الكلمات المفتاحية: الارشاد الأكاديمي، المرشد الأكاديمي، التوجهات الإقليمية والعالمية.

المقدمة:

يشهد العالم اليوم تفجر معرفي كبير وتطور تكنولوجي متسارع في مختلف جوانب الحياة، وهذا يفرض على المربين التعامل مع التعليم بوصفه عملية لا محدودة في الزمان والمكان وبوصفها ضرورة للاستثمار الأمثل لقدرات الانسان وامكانياته، ولتسهيل تكيفه مع مستجدات العصر وتطوير معارفه ومهارته.

حيث تعد مؤسسات التعليم العالي قمة الهرم في السلم التعليمي ليس لكونها آخر مراحل النظام التعليم فقط بل لدورها القيادي في تطوير المجتمع وتحقيق أهدافه، وتقع عليه مسؤولية اعداد الشباب فكرياً، وجدانيا، ومعرفياً، فهؤلاء الشباب سيمثلون مستقبل المجتمع وقيادته في مختلف المجالات العلمية والثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية .

يمثل الإرشاد الأكاديمي ركناً أساسياً ومحورياً في النظام التعليمي و واحداً من أهم الوسائل لمساعدة الطالب للاندماج في البيئة الجامعية الأكاديمية وتحقيق أعلى معدلات النجاح، كما يسهم في التأكد من مسيرة الطالب العلمية من حيث تطبيق الخطة الدراسية، وكذلك فيما يتعلق بأداء الطالب، وتحصيله العلمي في مختلف المقررات الدراسية، ويسهم في مساعدة الطالب على الانتقال التدريجي والمبرمج من بيئة التعليم في المراحل السابقة لدراسته الجامعية إلى بيئة المرحلة الجامعية التي يعتمد فيها الطالب على نفسه في اتخاذ قراراته وتحديد تخصصه وتطوير مستواه العلمي والسلوكي.

فمؤسسات التعليم العالي تعتمد بشكل مباشر على أعضاء هيئة التدريس وعلى خبرتهم في عملية الارشاد الأكاديمي حيث يقوم على تبادل المعلومات بين المرشد والطالب وتعريفه بالمؤسسة التعليمية التي ينتمي إليها بأنظمتها الدراسية، وما يستجد من مجالات وفرص دراسية، وكذلك مساعدتهم على اختيار المواد الاختبارية خلال الفصل الدراسي، بالإضافة إلى مساعدتهم على التقدم في الدراسة، والوقوف بجانبهم، لتذليل العقبات والصعوبات، والمشاكل الأكاديمية والادارية، والنفسية والاجتماعية، أو الصحية، ومعرفة ميولهم وتنمية القدرات الخاصة لكل فرد منهم، والاستفادة من الخبرات المتوافرة في الجامعة ومستفيدين من الخدمات والإمكانات التي تُتِحهَا لهم الجامعة.

ونظراً لمحدودية وجود فلسفة واستراتيجية معروفة الملامح يمكن أن تكون إطاراً مرجعياً تنطلق منه خدمات الإرشاد الأكاديمي بالإضافة إلى ندرة وجود أية برامج أو مقررات من شأنها أن تخرج مختصين للعمل كمرشدين ، فقد أكدت العديد من الدراسات العلمية على أهمية قيام الكليات بتقديم برامج توضح للطلاب الخدمات الارشادية الأكاديمية التي ستقدم له مع وصف وظيفي للمهام والأدوار التي يجب أن يقوم بها المرشد الأكاديمي وأوصت بعض هذه الدراسات على ضرورة وجود لجنة تختص بمتابعة خدمات الدعم الإرشادي وكيفية تقديمه ووضع رؤية ورسالة لبرنامج الدعم الارشادي بالكلية ترتبط برؤية ورسالة الكلية والاهتمام بالتدريب الدوري للمرشدين (محمد،2016: 476).

ويّعد الإرشاد الأكاديمي أحد الخدمات الهامة التي تؤثر إيجاباً في نمو الطالب معرفياً وأكاديمياً ومهنياً، ويحتاج الطالب الجامعي في ظل متغيرات البيئة الجامعية إلى توافر خدمات التوجيه والإرشاد التي تساعده على التكيف، وتزويده بالمعلومات والمهارات التي تمكنه من تحسين تحصيله العلمي وتمنحه القدرة على التقدم.

مشكلة الدراسة:

تعتبر الاتجاهات الحديثة في التربية المعاصرة أمراً معقداً للغاية، لأنها تتضمن مجموعة من الأفكار والآراء والاتجاهات والميول والاهتمامات وغيرها من العوامل المادية والبشرية والطبيعية تتداخل معظمها مع بعضها البعض في تحديد صياغة العمليات التربوية الديناميكية، لنمو وتقدم المجتمع الإنساني ، وحيث إن النظرة التي تبنتها العملية التربوية تشير إلى أهمية التركيز على الطالب بدرجة أكبر من التركيز على المنهج الدراسي مما أتاحت الفرصة أمام نظريات الإرشاد التربوي للإسهام بفاعلية في رفع المستوى التعليمي للطالب، نتيجة توافقه الدراسي والاجتماعي والنفسي، وبالتالي أصبح لبرامج الإرشاد الأكاديمي مكانة مهمة في العملية التربوية من أجل بناء الشخصية الإنسانية المتكاملة والمتزنة في مختلف جوانبها

حيث يرى العديد من العلماء و المختصين في مجال التربية والتعليم وخصوصاً التعليم العالي بأن الإرشاد الأكاديمي هو روح العملية التعليمية حيث يضع الطالب على المسار الصحيح ويجعله قادراً على اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب، ومن أجل ذلك أصبح الإرشاد الأكاديمي جزءا رئيساً في أي نظام تربوي حيث قامت المؤسسات التربوية بتعيين متخصصين في الإرشاد والتوجيه، لتقديم الخدمات للطلاب، وقد تم تعيين مرشدين ومرشدات للمدارس كذلك تم تعيين موجه خاص لبرامج التوجيه والإرشاد، كما تم عقد الدورات التدريبية الخاصة بالتوجيه والإرشاد للمعلمين وأعضاء هيئة التدريس الراغبين في ذلك، وذوى الكفاءة لتطبيق برامج التوجيه والإرشاد بحسب الإمكانات المتاحة وتقديم الخدمات الإرشادية للطلاب لمساعدتهم على حل مشاكلهم النفسية والاجتماعية والأكاديمية، وهذا ما قامت به العديد من الجامعات العربية، والغير عربية وسنت لها القوانين .

وفي هذا الصدد يؤكد مين Main (1980) أن الإرشاد الأكاديمي يجب أن يكون مسؤولية من يدرس وأنه لا ينبغي أن تنتقل هذه المسؤولية إلى أية جهة مركزية أخرى، ويرى أن هذا الدور الذي يلعبه كموجه ومرشد لا يختلف اختلافاً ملحوظاً عن الدور الذي يلعبه كمعلم (بيرد، وهارتلي، 1992: 269).

ولذلك فقد اعتمدت أغلب مؤسسات التعليم العالي على توفير مرشدين أكاديميين من أعضاء هيئة التدريس، يقومون بتأطير مجموعات من الطلبة ليكون لهم عونا فيما يحتاجونه من مساعدة نفسية للنجاح في الحياة الجامعية(الأسود، 2019: 2).

ولما كان نجاح العملية التعليمية مرهون بمدى استجابة وتفاعل الطالب في البيئة الجامعية، ولذلك يجب أن تتوفر له كافة الامكانيات الاساسية التي تحثه على الابداع والابتكار، ومن هذا المنطلق فالإرشاد الأكاديمي في مرحلة التعليم الجامعي أصبح ركنا اساسيا ومطلباً هاماً لضمان

جودة مخرجات الجامعات وتثقيف الطلاب وتزويدهم بمهارات صنع القرار واختيار الافضل، وتؤهلهم لسوق العمل، لذلك تصدت هذه الدراسة لوضع تصور مقترح لتفعيل برامج الإرشاد الأكاديمي بجامعة بني وليد في ضوء الخبرات والتجارب والتوجهات الاقليمية والعالمية.

أهمية الدراسة:

يأتي الاهتمام بمواكبة التوجهات العالمية لتطوير خدمات الارشاد الأكاديمي بالتعليم الجامعي، ومواجهة احتياجات الطلاب النفسية والأكاديمية وحل المشكلات والتعامل مع متغيرات العصر، ومساعدة الطالب الجامعي على تحقيق الاندماج الدراسي والتوافق مع الحياة الجامعية، وتجاوز كل ما يمكن أن يعترض طريق تحقيق أهدافه وطموحاته، من أجل إحراز النجاح والتفوق والإبداع .

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى وضع تصور مقترح لتطبيق برامج الإرشاد الأكاديمي بجامعة بني وليد في ضوء الخبرات والتجارب والتوجهات الاقليمية والعالمية كنموذج، وذلك من خلال :

1- التعرف على ماهية الارشاد الأكاديمي.
2- التعرف على أهم النماذج والتجارب لجامعات اجنبية وعربية.
3- وضع رؤية مقترحة لتفعيل الارشادي الأكاديمي بجامعة بني وليد في ضوء الخبرات والتجارب والتوجهات العالمية.

منهج الدراسة وخطواته:

تعتمد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك لملائمته لهذا النوع من الدراسات من حيث الوصف والتحليل لبعض التراث الادبي المتعلق بالإرشاد الأكاديمي.

مصطلحات الدراسة:

الارشاد الأكاديمي:

هناك تعريفات عديدة لمفهوم الارشاد الأكاديمي، منها تعريف (السفاسفه ،2003: 139) الذي عرف الارشاد الأكاديمي على أنه عملية مساعدة المتعلم في معرفة حدود إمكاناته واستخدامها واستثمارها بشكل مناسب وفعال في اختيار الدراسة المناسبة له والالتحاق بها والنجاح فيها والتغلب على الصعوبات الدراسية التي تعترض سبيله في حياته الدراسية ليحقق التوافق النفسي والاجتماعي المناسب.

يعرف باك، 2009 الارشاد الأكاديمي على أنه مجموع الخدمات الإرشادية التي يقوم بها المرشد لتنمية الطالب معرفياً ومهنياً وإكسابه القدرة على حل المشكلات التي تعيق تحصيله الدراسي

بالإضافة إلى إكسابه مجموعة من المهارات والاتجاهات والخبرات الإيجابية وفقاً للقيم المجتمعية (من خلال محمد،2016: 492).

تعرف الزهرة الاسود2019 الارشاد الأكاديمي على أنه خدمة مهنية تهدف إلى التعرف على المشكلات التي تعوق قدرة الطالب على التحصيل العلمي، والتفاعل مع متطلبات الحياة الجامعية، ويتم تقديم المساعدة والدعم عن طريق زيادة وعي الطلبة بمسؤولياتهم الأكاديمية، وتشجيعهم على بذل مزيد من الجهد في حل المشكلات الأكاديمية والشخصية التي تحول دون تحقيق أهدافهم التعليمية، ويتم ذلك عن طريق تزويد الطلبة بالمهارات الأكاديمية المتنوعة التي ترفع من تحصيلهم الدراسي، ومناقشة طموحاتهم العلمية (الاسود،2019: 7) .

ويعرف كل من (بركات و الرخلية، 2021: 3) هو عملية مهنية تربوية تقدم للمتمدرسين في الجامعات فهو يمثل أهم وسيلة لمساعدة الطالب للاندماج في البيئة الجامعية والأكاديمية وتحقيق ومتطلبات النجاح الأمثل، كما يسهم في إثراء مسيرته العلمية وتحسين أدائه وتحصيله العلمي في المقررات الدراسية المختلفة.

يعتبر الارشاد الأكاديمي من البرامج الرئيسة في الجامعات فهو يمنح الطالب الدعم والمساندة في تحديد مساره الأكاديمي والمهني والشخصي وهو جزء لا يتجزأ من عملية التعلم والتعليم وهو مطلب أساسي لتحقيق أهداف التعليم وتحفيز الطالب لينمو نمواً متكاملاً في جميع جوانب الشخصية وإعداد الطلاب إعدادا يتناسب مع قدراته وميوله مواهبه وقيم مجتمعه ومواكبا للتحديات التنموية السريعة (وكالة الجامعة للشؤون الأكاديمية، 2019: 4)

وتعرف الباحثة الارشاد الأكاديمي إجرائيا: على أنه مجموعة الخدمات التي تقدم للطالب الجامعي من قبل أعضاء هيئة التدريس أو المختصين في التوجيه والارشاد داخل كليات الجامعة لمساعدته على التعرف على نظام الجامعة واللوائح والقوانين الخاصة بكليته أو قسمه، ومساعدته في اكتشاف قدراته وإمكانياته واستغلالها للوصول للتفوق، والابداع، والتغلب على المشكلات والعراقيل التي قد تواجهه سواءً الشخصية أو الاجتماعية أو الأكاديمية.

أهداف الارشاد الأكاديمي:

تنقسم أهداف الارشاد الأكاديمي إلى ثلاثة أقسام وهي على النحو الاتي:

أولاً: الاهداف العامة: و تتمثل في تسهيل عملية تغيير السلوك وزيادة المهارات المواجهة والتعامل مع المواقف المختلفة والضغوط الحياتية والنهوض بعملية اتخاذ القرار المناسب وتحسين العلاقات الشخصية.

ثانياً: أهداف موجهة للمرشد ذاته: ويتعلق هذا الهدف باستخدام الطرق العلاجية المناسبة شخصياً أو واقعياً وامتلاكه وسائل التحفيز واستخدام القياس وطرح النماذج السلبية ومساعدة المسترشد في حل مشكلاته بنفسه ما أمكن، وتمكين الطالب من استثمار المشاريع التعليمية، والفكرية، والبحث، والعمل وفق معايير الجودة الشاملة الذي تسعى الجامعة لتحقيقه في زمن قياسي.

ثالثاً: تقويم العمل الارشادي وقياس مدى نجاحه أو فشله، وترتبط أهداف الارشاد الأكاديمي بأهداف الجامعة وخاصة فيما يتعلق بتكوين الشخصية العلمية للطالب القادرة على المساهمة بفعالية في سوق العمل، (اللويش،2015: 14). لذلك يهدف الارشاد الأكاديمي إلى توضيح كافة الخدمات المقدمة من الجامعة للطالب ومحاولة دعم انتماء الطالب للمؤسسة الجامعية وتعزيز ثقته وفخره بما تقدمه من برامج وأنظمة تعليمية، ولتحقيق الأهداف السابقة لابد من إعداد المرشد الأكاديمي للقيام بدوره بصورة إيجابية وبما يحقق أهداف الارشاد الأكاديمي وتعرف الطالب بما يستطيع أن يقوم به المرشد الأكاديمي(بن زرعة ،2012: 9)

أهمية الارشاد الأكاديمي:

أصبح الارشاد الأكاديمي من أهم الخدمات التي أخذت الجامعات على عاتقها القيام بها انطلاقاً من الايمان بان التعليم حق ويهدف لإيجاد التوافق النفسي والاجتماعي، والتربوي، والمهني للمتعلمين والوصول بهم إلى أقصى غايات النمو الشامل(محمدي،2021: 296). حيث يهتم الارشاد الأكاديمي بمساعدة الطالب في فهم نفسه ومعالجة مشكلاته لتحقيق التكيف المناسب ذاتياً واجتماعياً، ويعمل على فهم حاجات ودوافع ومشكلات الفرد وتقديم الخدمات المتوفرة في الارشاد الأكاديمي.

مجالات الارشاد الأكاديمي:

يتضمن الارشاد الأكاديمي عدة مجالات هي:

- **الارشاد النفسي:** الذي يهدف إلى مساعدة الطلاب الذين يعانون من اضطرابات انفعالية أو عاطفية عن طريق بعض الأساليب الارشادية التي تساعدهم على تنمية قدرتهم على فهم الذات والتغلب على المشاعر السلبية، والاحتفاظ بحالة مزاجية متوازنة لمواجهة فقدان التركيز الناتج من الضغوط الانفعالية والعاطفية(السائح، 2020: 43).
- **الارشاد الاجتماعي:** الذي يهدف إلى مساعدة الطلاب الذين يعانون من تدني مستوى التكيف مع البيئة الجامعية عن طريق بعض الانشطة الارشادية مثل تطوير قدراتهم على تكوين علاقات إيجابية مع الزملاء وتزويدهم بمعلومات عن كيفية اختيار أسلوب الحياة الاجتماعية الأفضل ومعالجة المشاكل الأسرية(مخلوفي، 2016: 117).

- **المجال الأكاديمي:** ويهدف إلى مساعدة الطلبة الذين يواجهون صعوبات تؤثر على أدائهم الدراسي عن طريق الانشطة الارشادية المتمثلة في التغلب على الرسوب بالقرارات الدراسية وتطوير الدافعية الذاتية نحو الدراسة والتعريف بكيفية التخطيط لبرامج الدراسة والتعرف على كيفية وضع أهداف يمكن تحقيقها(السائح، 2020: 43) بالإضافة إلى دعم المتفوقين والمبدعين لاكتشاف قدراتهم وامكانياتهم واستغلالها بأفضل السبل.
- **الارشاد المهني:** يهدف إلى مساعدة الطلبة العاديين، والمتفوقين، والمتعثرين دراسيا من خلال التعرف لمدى ملائمة قدراتهم الأفراد المختلفة لمتطلبات المهنة التي يرغبونها بالعلاقة بين التخصص الدراسي ومجالات العمل وتكوين مفهوم لدى الطلبة عن اهتماماتهم وأسلوب حياتهم المهنية، والمستقبلية(شوقي، مدوري،2006: 39).

أساليب الارشاد الأكاديمي:

1- الارشاد الأكاديمي الوقائي: ويقصد به تقييم تحصيل الطالب ومن ثم تحديد العبء الدراسي المناسب والمقررات المناسبة بهدف منع أو التقليل من حدوث حالات التعثر الأكاديمي، وهذا النوع من الارشاد الأكاديمي يتطلب التقييم المستمر لمستويات الطلاب ومن ثم معرفة المتغيرات في نسب التحصيل حتى تصبح قرارات الارشاد ديناميكية (محمد،2016: 492).

2- الارشاد الأكاديمي النمائي: يمنح الارشاد الأكاديمي المرشد فرصة النظرة الشاملة لحالة الطالب والوصول به إلى أقصى حد ممكن في خبراته التعليمية من أجل تهذيبه ورعاية أهدافه(الدليم،2014: 16) لزيادة قدرة الطالب على تدبر اموره وحل مشكلاته، من خلال اندماجه وتوافقه مع الحياة الجامعية، والمشاركة الايجابية فيها.

3- الارشاد الأكاديمي التوجيهي "الإلزامي": ويهدف إلى تنفيذ برامج توجيهية للطلاب المستجدين للتعريف بنظام الدراسة والاختبارات وتعريفهم بحقوقهم وواجباتهم خلال مراحل الدارسة الجامعية، لتحقيق النجاح المنشود ومساعدتهم في التغلب على العقبات التي قد تعترض طريقهم، بالإضافة إلى، تقديم برامج أخرى تحفيزيه للمتفوقين ومساعدتهم على الاستمرار في هذا التفوق وبرامج أخرى تهتم بتهيئة الطالب المتوقع تخرجهم للحياة العملية واستقبال الوظيفة (محمد،2016: 496).

4- الارشاد الأكاديمي الوصفي: حيث تقديم المعلومات للطلبة في أوقات محددة وبأساليب متعددة مثل توزيع المطويات والكتيبات والنشرات، وعقد اللقاءات وتنظيم الندوات التوعوية والتثقيفية الخاصة بالإرشاد الأكاديمي كما يقوم المرشد بالتركيز بشكل رئيسي على تزويد الطلبة

بالمعلومات ذات العلاقة ببرامج الأكاديمية ومدى التقدم الذي يحققه هؤلاء الطلبة في مجال دراستهم واختيار موادهم.

5- الارشاد الأكاديمي الالكتروني التفاعلي: يهدف الارشاد الأكاديمي التفاعلي إلى إغناء العملية الارشادية بالنقاشات والآراء والتجارب ضمن ضوابط وتعليمات تنظم العملية الارشادية الكاملة، فمن خلال التحول من الارشاد الأكاديمي النمطي إلى الارشاد التفاعلي بجميع مكوناته الأكاديمية، والنفسية، والاجتماعية، فهذا المفهوم الجديد للإرشاد الأكاديمي يمكن الطالب من تحمل المسؤولية في البحث للحصول على المعلومة، والتواصل مع الزملاء والاساتذة.

وتزداد مهام المؤسسة التعليمية في تسهيل توفير المعلومات وتحسين آليات الارشاد الأكاديمي والانتقال من الارشاد الورقي إلى الارشاد الالكتروني، فإيجاد انظمة الاسترشاد الالكتروني تحتاج إلى إدارة شبيهة بأنظمة إدارة التعلم الالكتروني من حيث المميزات والتصنيف، والمكونات، ويضمن هذا الاسلوب التفاعلي استمرار التواصل بين المرشد والطالب من خلال منصة الارشاد الأكاديمي، كما تضمن إلغاء الحاجز النفسي بين المرشد والطالب للوقوف على المشاكل الاجتماعية والنفسية التي تواجه الطالب من خلال تضمين المنصة برنامج تواصل اجتماعي مباشر أو من خلال المرسلات، وسهولة الربط بين الطلبة والاقسام والكلية والمرشدين ولا تخضع للزمان والمكان (القواسمي، 2013: 117).

نماذج لبعض التجارب والخبرات في الارشاد الأكاديمي:

جامعة هارفارد : تعد جامعة هارفارد واحدة من أعراق وأقدم الجامعات الامريكية تأسست بقرار من المجلس التشريعي بولاية ماساشوستس عام 1636، حيث تقدم هذه الجامعة خدمات الارشاد الأكاديمي للطلاب عبر مركز مختص بالجامعة، ويعتمد على مبدأ دعم المعرفة والتوجيه لكل خطوة وتقديم المشورة للطالب منذ لحظة التحاقه بالجامعة وتخصيص العديد من المستشارين للعمل مع الطالب خلال مراحل دراسته الاولى بالجامعة ويستمر فريق العمل مع الطالب خلال الدراسات العليا وذلك بتوفير خدمات الارشاد الأكاديمي والوظيفي عن طريق برامج الشراكة مع المؤسسات الحكومية والأهلية التي تؤهل الطالب بالخبرات والمهارات اللازمة لسوق العمل، ما أسهم في أن يتخرج طلبتها بمعدل 97% وهو من أعلى المعدلات في الجامعات الامريكية ،(محمد، 2016: 501) ناهيك عن تنافس المدارس والجامعات والشركات والبنوك للحصول على خدمات خريجي وخريجات هذه الجامعة العريقة التي حافظت لسنوات على مركزها المتقدم بين جامعات العالم.

جامعة لونج وود: وهي جامعة حكومية بولاية فرجينيا الامريكية تأسست عام 1839 ويوجد بالجامعة مراكز للإرشاد الأكاديمي ومن أبرز أهداف المركز :

1- توفير خدمات عالية الجودة فيما يتعلق بالإرشاد الأكاديمي وتوفير فرص للتدريب وتقديم المساعدة في التخطيط المهني الوظيفي للطالب.

2- تخصيص صفحة تفاعلية على الموقع الالكتروني للجامعة وتحتوي على كافة النماذج الارشادية ودليل الطالب للإرشاد الأكاديمي.

3- توفير رابط مخصص يتعرف الطالب من خلاله على مرشده والخدمات الارشادية التي توفرها له الجامعة (محمدي ،2021: 297).

جامعة كارديف البريطانية: تعتبر جامعة كارديف الخاصة واحدة من الجامعات الرائدة للتعليم والابحاث في بريطانيا، منحت الميثاق الملكي للتأسيس عام 1883 ، وتقدم الجامعة خدمات الارشاد والتوجيه الأكاديمي عن طريق مركز الدعم الطلابي وتطوير المهارات الذي يقوم بوظيفتين رئيستين أحدهما تنفيذ برامج ولقاءات إرشادية أسبوعية لطلبة المدارس الثانوية لتعريفهم بفرص الدراسة والتخصصات العلمية المتاحة لهم في الجامعة والتي تتفق مع قدراتهم وميولهم، والثانية الاستشارات الأكاديمية لطلبة الجامعة لمساعدتهم على التكيف وتحسين تجربتهم في التكيف مع التعلم وطرق التدريس الجديدة وتعزيز مهاراتهم الأكاديمية (محمد،2016: 496)

جامعة كامبريدج: تم تأسيس مكتب التوجيه والارشاد بالجامعة عام 1969 لمواجهة الصعوبات والمشاكل التي تعيق الطلاب عن التكيف المطلوب، وفي هذا المكتب تتم المواعيد والمقابلات بشكل سري وتحت اشراف رابطة الارشاد البريطاني، ويوجد في هذا المكتب فريق من الأخصائيين والمحترفين وذوي الخبرات العالمية حيث تتم الاستعانة بهم لمواجهة احتياجات الطلاب، ويقدم المكتب المقابلات والاستشارات من خلال جلسات الاستشارات التي تعقد براحة تامه في المكان والزمان المناسبين وتستمر المقابلة الواحدة 50 دقيقة يتم من خلالها تقديم التوجيه والارشاد المناسب للطالب ويقوم المكتب بعمل جلسات قصيرة أو طويلة، ويقدم أيضا ورشات عمل والتشخيص والدعم الطبي والعلاجي، والتقييم، حيث يتم التقييم من خلال توزيع استمارة عبر الإيميل على كافة الطلاب بعد الانتهاء من الجلسات الاستشارية للتعرف على مدى رضاهم عن الخدمات الارشادية المقدمة لهم، والتعرف على جوانب القصور سواءً من الاخصائيين أو الوقت المخصص أو الطريقة أو الاسلوب الذي قدمت به الخدمات الارشادية، ويتم الاحتفاظ بالردود في ملفات خاصة بسرية تامة، وهكذا تهتم الجامعة بخدمة التوجيه والارشاد لعموم الطلبة من خلال مكتب مختص بذلك ومزود بكوادر بشرية مؤهلة ومدربة وفق أساليب علمية مناسبة ، وتشمل الاستشارات كافة المشكلات التي يمكن أن تعترض الطلاب مثل القلق والتوتر أو التعايش مع الحضارات المختلفة ومشاكل الدراسة (أحمد، 2008: 205).

جامعة ملك سعود بالرياض: قد تم تحديد مهام المرشد العام الأكاديمي في الكلية المتمثلة في الإشراف العام على المرشدين الأكاديميين ومتابعة ما يرفع إليه من حالات واستقبال الطلبة الجدد والترحيب بهم في أول يوم من الدراسة وشرح لهم نظام البيئة الجامعية، وتوزيع الطلاب على المرشدين حسب التخصص بين أعضاء هيئة التدريس، وقد تم تكليف المرشد الأكاديمي بمهام فنية وإدارية وتنظيمية .

وتتمثل المهام الفنية في إعداد ملف خاص لكل الطالب أوكلت إليهم مهمة الاشراف عليه ويحتوي هذا الملف على استمارة بيانات الطلاب وقائمة المقررات الدراسية واستمارة التسجيل ونسخة حديثة من السجل الأكاديمي وكشف العلامات، ويتم الرد على استفسارات الطالب ومناقشته وتوجيهه وشرح متطلبات التخرج له وتقييم الاداء، أما المهام الادارية فتتمثل في حل مشكلات الطالب التي تتعلق بتغيير التخصص أو الغياب والانقطاع عن الدراسة، وتتمثل المهام التنظيمية في مساعدة الطالب في مواجهة الصعوبات وتدليلها أمامه وتحديد أسباب المشكلات لدية واقتراح الحلول المناسبة لهم، والاستمرار في الدراسة وتشجيعهم لإبراز قدراتهم ومواهبهم .

أما مهام وحدة الارشاد الأكاديمي فتشمل متابعة الحالات التي ترد إليها لطلب المساعدة من الاقسام العلمية، وحصر المتعثرين أو المنقطعين عن الدراسة، كما يتم توفير بريد إلكتروني للتواصل مع الطلاب لتوفير الخدمات الارشادية إليهم .

جامعة السلطان قابوس بسلطنة عمان: تنظر هذه الجامعة للإرشاد الأكاديمي على أنه عملية مستمرة تساعد الطلاب على تحقيق أهدافهم التعليمية من خلال المتابعة الدقيقة لدراستهم والتأكد من التزامهم بالنظم والقواعد المختلفة التي تحكم البرامج الأكاديمية من خلال مساعدتهم على تخطي العقبات والمشكلات التي تعرقل طريق تحقيقهم الاهداف المرجوة، وبحسب النظام الداخلي للجامعة تقع مسؤوليات المرشد الأكاديمي مساعدة الطالب على اكتشاف قدراته وامكانياته وطاقاته ومعاونته على استغلالها واكتشاف بعض الاساليب التي تمكنه من تخطي العقبات مما يمكنه من الحصول الشهادة الجامعية في حال ارتباك أو تعثر مساره الدراسي (اسماعيل،2017: 115).

الجامعة العربية المفتوحة: وهي جامعة عربية اقليمية تأسست في عام 2002 ولها تسعة فروع في الوطن العربي في: المملكة العربية السعودية، وجمهورية مصر، والمملكة الاردنية، ومملكة البحرين، لبنان، وجمهورية السودان، وسلطنة عمان، فلسطين، ودولة الكويت المقر الرئيسي، وتتبنى الجامعة العربية المفتوحة نظام التعليم المفتوح الذي يتميز بالمرونة من حيث ملائمة عملية التعلم مع ظروف الطلبة وقدراتهم.

وتقوم العملية الارشادية على استخدام برنامج SIS وهو من البرامج المعنية بالإرشاد الأكاديمي حيث يعرض للمرشد كافة التفاصيل حول الطالب وتاريخه الأكاديمي منذ بداية التحاقه بالجامعة حتى وقت الجلسة الارشادية، ويبين أيضا البرنامج اسم المرشد ومعدل الطالب وحالته ووضعه الراهن وما إذا كان هناك أي انذارات على الطالب، كما يقوم البرنامج بوضع خطة للطالب تتضمن كافة التفاصيل المتعلقة بعدد المواد التي تم اجتيازها، والمواد المتبقية أو تلك التي تم تأجيلها فضلا عن المواد التي رسب فيها الطالب، ويستطيع الطالب التعرف على مرشده الأكاديمي وعلى خطته الدراسية منذ البداية من خلال هذا البرنامج والتواصل معه عن طريق البريد الالكتروني أو من خلال تحديد موعد مسبق مع مرشده. كما توفر الجامعة مكتب للتوجيه والارشاد تتمحور مهامه حول الطالب وضمان نجاحه في مسيرته التعليمية وفق الخطة التي وضعها المرشد الأكاديمي، كما تهتم بشكل خاص بذوي الاحتياجات الخاصة والطلبة الذين يعانون من تدني في مستوى الاداء والمعدل(محمد، 2016: 492) .

جامعة حمدان بن محمد الذكية في قطر: توفر الجامعة نظام الارشاد الأكاديمي المستمر الشامل الذي يساعد الطالب على اختيار التخصص المناسب وتوفير الارشاد المهني والشخصي ، ويهدف الارشاد إلى وضع خطة وبرنامج دراسي يتماشى مع قدراته وميوله وقيمه وتتم العملية الارشادية في الجامعة من خلال أربع قنوات كالتالي:

- الارشاد الافتراضي عبر غرف الدردشة وغيرها من وسائل الاتصال المباشر.
- الارشاد المباشر من خلال الجلسات الارشادية مع المرشد الأكاديمي.
- عبر البريد الالكتروني
- الارشاد عبر الهاتف

ولقد ضمن هذا التنوع من وسائل التواصل الاستمرارية في الانتظام مع المرشد والتواجد معه للنصح والتوجيه في مختلف الامور الأكاديمية عند قبوله في الجامعة أو في مرحلة التسجيل المواد وحتى يصل إلى التخرج بهدف الارشاد الأكاديمي الشامل في الجامعة إلى تحقيق التعاون الأمثل بين الطلبة والمرشدين بما يخدم مسيرة الطلبة التعليمية والحياتية، كما أنه يسعى لفتح الخيارات أمام الطلبة وإعانتهم على اختيار المجالات التي تناسب قد راتهم وميولهم، كما يهدف إلى متابعة الطالب بصورة منتظمة لبيان تقدمه الدراسي و وصوله للمعرفة والتطور العلمي المرجو، وتقديم الخدمات لذوي الاحتياجات الخاصة وتوفير الدعم المناسب لهم (عمر،2004: 32)

وترى الباحثة من خلال ما تقدم أن التعليم الجامعي باهتمامه بتقديم الخدمات الارشادية المساندة تساعد الطلاب على تخطي الصعوبات والمشكلات التي قد تعترض طريق المتعلمين في البيئة

الجامعية، لذلك فاهتمام الجامعات بتقديم برامج وخدمات الارشاد الأكاديمي المتنوعة باعتباره عنصرا هاماً في توجيه الطالب نحو المسار العلمي الصحيح في اختيار التخصص، والتغلب على المشكلات الشخصية والاجتماعية والأكاديمية التي تقف أمام الطالب .

وفي ضوء ما سبق يمكن وضع رؤية مقترحة تهدف لتفعيل مراكز الارشاد الأكاديمي بجامعة بني وليد

التصور المقترح لتفعيل الارشاد الأكاديمي بجامعة بني وليد :

يمر المجتمع في هذه الفترة بالعديد من التغيرات على الصعيد السياسي، والاجتماعي، والاقتصادي، والتكنولوجي وثورة الاتصالات، مما جعل الارشاد الأكاديمي ضرورة ملحة لطلاب الجامعة لمواجهة هذه التغيرات في ظل العولمة وتأثيراتها الواسعة على سوق العمل ومتطلباتها ولمواكبة جميع هذه التغيرات لابد من زرع ثقافة الارشاد والتوجيه المستمر لدعم الطلاب وتصميم البرامج الارشادية التي تعمل على الارتقاء بقدرات ومهارات هؤلاء الطلاب حتى يتمكنوا من خوض غمار المنافسة على الصعيد المحلي والعالمي.

لذلك تأتي أهمية تفعيل دور الارشاد الأكاديمي بالجامعات الليبية عامة، وجامعة بني وليد خاصة وتقديم الخدمات الارشادية بشكل يسهم في الارتقاء بالمعارف ومهارات الطلاب وتوجيههم التوجيه الأمثل في كافة المجالات بشكل يؤدي إلى تحقيق التنمية الشاملة في كافة المجالات .

أهداف التصور المقترح:

يهدف هذا التصور المقترح إلى :

1- دعم دور الجامعة في الارشاد الأكاديمي لكون الجامعات ذات أهمية في تطوير المجتمع وتزويده بأفراد ذوي قدرة ومهارة ومناسب لسوق العمل، في ظل التغيرات السريعة في مختلف المجالات.

2- توضيح دور رؤية ورسالة الكليات والجامعة، وبيان كيفية تحقيق هذه الرؤيا والرسالة في الارشاد الأكاديمي.

3- وضع فلسفة واضحة لتدعيم الارشاد الأكاديمي وتفعليه.

4- التحسين والتقويم المستمر للبرامج الارشادية.

منطلقات التصور المقترح النظرية والاقليمية والعالمية:

1- زيادة الاهتمام الاقليمي والعالمي بالإرشاد الأكاديمي باعتباره حق لكل طالب.

2- أصبحت الجامعة مطالبة بتجويد التعليم وضمان الجودة في كل ما تقدمه من وظائف سواءً التدريس أو البحث العلمي أو خدمة المجتمع.

3- إنّ الجامعة في غالب الاحيان تساعد على الاستقرار الاجتماعي والسياسي وتقلل من حدة الاضطرابات والصراعات، وذلك من خلال غرس ثقافة التسامح والسلام والتعايش السلمي، والقضاء على العادات والتقاليد غير صحيحة والمعتقدات الباليه وتوعية الطلاب وتعريفهم بحقوقهم ووجباتهم .

4- تمتلك الجامعة كفاءات عالية من أعضاء هيئة تدريس قادرين على خدمة طلابهم وارشادهم وتوجيههم بأسلوب علمي سليم.

أسس التصور المقترح:

يقوم المقترح على عدة أسس أهمها:

1- شمولية التخطيط والبرامج الارشادية المقدمة للطلاب.

2- المرونة في شمولية جميع المتغيرات التي يشهدها المجتمع، بمعني وجود فرص للتجديد في برامج الارشاد التي تقدمها الجامعة، لمواكبة التطور المستمر.

3- تدريب واضعي البرامج الارشادية على وضع خطط مستقبلية لكل برنامج مع الاخذ في الاعتبار مستجدات العصر.

4- الاستفادة من خبرة اعضاء هيئة التدريس في التخصصات المختلفة في الجامعة في عمل البرامج الارشادية بالجامعة وذلك لأنهم يمتلكون مواهب وقدرات تجعلهم يشكلون مجموعة من المستشارين والاخصائيين لدى هذه التخصصات.

5- الاستغلال الامثل لجميع الامكانيات البشرية والمادية المتاحة.

محاور أو جوانب التصور المقترح:

الجامعة هي المؤسسة الاجتماعية التي يتحقق من خلالها الاداء المتميز المعرفي و الفكري والمهارى وتكوين طلائع قيادية بما يتلاءم مع روح العصر، ومن هنا على الجامعة القيام بدورها الارشادي على أحسن وجه ممكن من خلال تبني رؤية واضحة المعالم في هذا المجال، وسيتم عرض هذه المحاور وفق الترتيب الآتي:

1- **تفعيل اللوائح والقوانين المنظمة الارشاد الأكاديمي:** وتحقيق الاستفادة مثلى منه وتعزيز التواصل بين أعضاء هيئة التدريس و طلابهم.

2- **تضمين خدمات الارشادي الأكاديمي في رؤية ورسالة الكلية:** ينبغي إبراز خدمات الجامعة لطلابها في رؤية ورسالة كل كلية بوضوح وبدقة ويمكن تحقيق ذلك من خلال:

أ- ابراز دورها في مجال الارشاد الأكاديمي في رؤية ورسالة الكلية بما يتفق مع احتياجات الطلاب.

ب- أن تتسم هذه الرؤية والرسالة بالوضوح وإمكانية التطبيق في ما يتعلق بالخدمات الارشاد الأكاديمي.

ج- وجود تناسق بين رؤية ورسالة واهداف الكلية المرتبطة بالإرشاد الأكاديمي مع ضرورة التنسيق بين أقسام الكلية في تحسين جودة الارشاد الأكاديمي لأنه يتضمن جانب عملي تطبيقي.

3- تفعيل دور عضو هيئة التدريس بالجامعة في مجال الارشاد الأكاديمي وذلك من خلال القيام بالآتي :

أ- العمل على تطوير المقررات الدراسية بما يتناسب مع احتياجات الطلاب ومواكبة التطور والتغيرات السريعة في هذا العصر.

ب- المساهمة في وضع خطط للتحسين المستمر في مجالات الخدمات الارشادية.

ج- العمل على تحقيق التفاعل والتواصل مع الطلاب عبر شبكة الانترنت لتقديم خدمات الارشاد الأكاديمي لطلابهم باستمرار .

د- معالجة بعض المشكلات المتعلقة بالإرشاد الأكاديمي وذلك من خلال التصدي لها في بحوثهم ومؤلفاتهم ومن خلال المشاركة في المؤتمرات والندوات العامة والمشاركة في الانشطة الثقافية والفكرية.

هـ- تشجيع الطلاب على المشاركة في الانشطة التي تقدمها الكلية.

و- دعم الطاقات الابداعية للطلاب حتى يكون اداة للتطوير و التغيير وأن يسهم بفاعلية في أن يحدثوا التغيير ويعدُّ له.

ز- إثراء المناهج وتطويرها وتحفيز الطلاب وتهيئة بيئة جيدة للتعلم، وصقل شخصياتهم.

ح- تشجيع الطلاب على المشاركة في الندوات والمؤتمرات والحلقات الدراسية، وذلك لإثراء تكوينهم الفكري والعلمي وإكسابهم خبرات ومعارف واتجاهات مفيدة في حياتهم مستقبلا.

ط- عقد ندوات وورش عمل تساعد الطلاب على اختيار تخصصاتهم بالاعتماد على اسس علمية سليمة بعيدة عن المظاهر الاجتماعية واللامبالاة في اختيار التخصص المناسب لهم والمتوافق مع قدراتهم وامكانياتهم وطبيعة كل تخصص ومتطلباته.

4- استحداث وحدة للإرشاد على مستوى الكلية:

وهي تعتمد آلية تنظميه من خلال قطاع شئون الطلاب بحيث يختص بما يلي:

أ- وضع برماج ارشادية وتحديثها وفق المتغيرات الحادثة ووفق احتياجات الطلاب

ب- تسهيل وتنظيم كافة عمليات الارشاد.

ج- تقديم الدعم والرعاية للطلاب المتميزين والمتفوقين والموهوبين بالكلية، وتقديم العلاج المناسب للطلاب المتعثرين .

د- الاستفادة من الخبرات التربوية والعلمية المتميزة لأعضاء هيئة التدريس بالكلية وفق التوجهات العالمية والأساليب التربوية الحديثة في التعليم العالي لخلق مناخ صحي وسليم للطلاب بما يضمن توطيد أواصر العلاقات الحميمة بين أعضاء هيئة التدريس والطلاب وخلق مناخ علمي واجتماعي مميز.

هـ- اصدار نشرات دورية يتم توزيعها على أعضاء هيئة التدريس عن نماذج الارشاد الناجحة وأهم البرامج المستحدثة

و- نشر ثقافة الارشاد الأكاديمي من خلال عمل اجتماعات وندوات تضم أعضاء هيئة التدريس وعمداء الكليات .

5- إنشاء مجلس تنسيق أنشطة الخدمات المقدمة للطلاب على مستوى الجامعة:

ويتألف هذا المجلس من الأعضاء المختصين بشؤن الطلاب، وعدد من الخبراء والمختصين في مجال الارشاد الأكاديمي، وعدد من أعضاء المجتمع المحلي، وبرئاسة نائب رئيس الجامعة، ويهدف هذا المجلس إلى ما يأتي:

أ- تقويم أداء الوحدات الارشادية بكليات الجامعة.

ب- تحديد الانشطة التي ستقوم بها هذه الوحدات.

ج- إنشاء موقع خاص على شبكة الإنترنت تعلن من خلالها عن أهداف ومجالات وانشطة الوحدات الارشادية وكيفية التواصل معها والانشطة التي تم إنجازها، والانشطة المستقبلية المتوقعة موضحة بشكل دقيق.

6- **كيفية التواصل مع المرشد الأكاديمي:** يمكن للطالب التواصل مع المرشد الأكاديمي من خلال:

- الدخول إلى المنظومة وحجز موعد مع المرشد بحيث يتمكن الطالب من الاطلاع على الساعات الارشادية المتاحة لدى المرشد خلال الاسبوع وتحديد الوقت المناسب، وتأكيد عملية الحجز ليصل للمرشد رسالة تأكيد بالموعد.
- البريد الالكتروني مخصص لتقديم الخدمات الارشادية.
- الزيارة المباشرة للمرشد خلال الساعات المكتبية.
- غرف الدردشة من خلال وسائل التواصل الاجتماعي
- الاتصال الهاتفي.

ويمكن أن يتم التنسيق بين الطالب ومرشده على الاسلوب المناسب للتواصل مع الطالب وفق الامكانيات المتاحة له.

7- متطلبات نجاح التصور المقترح:

أ- دعم الجامعة وقناعة قياداتها بأهمية دورهم في خدمة الطلاب وتوجيههم وإرشادهم.

ب- العمل على جذب أعضاء هيئة التدريس بكل التخصصات وكليات الجامعة للمساهمة في برامج الارشاد الأكاديمي الذي تقدمه كلياتهم، من خلال توفير حوافز مادية ومعنوية.

ج- توفير الميزانية اللازمة لتنفيذ البرامج الارشادية.

د- الاستفادة ممن لهم خبرة في مجال الارشاد الأكاديمي في تصميم واستحداث الخدمات الارشادية التي تقدم للطلاب.

هـ- توفير معايير ومؤشرات واضحة لتقويم برامج الخدمات الارشادية وأداء كل كليات الجامعة ومدى رضا الطلاب عن هذا الاداء.

و- إسناد قيادة المراكز المسئولة عن تقديم برامج الخدمات الارشادية إلى قيادات واعية بأهمية الدور الذي تقوم به.

ز- أن توجه البحوث التي يقوم بها أعضاء هيئة التدريس نحو الارشاد الأكاديمي بحيث يتضمن بحوثاً تطبيقية للتصدي لبعض المشكلات التي قد تعترض الارشاد الأكاديمي ومواجهتها.

ح- أن تهتم الاقسام العلمية بالكليات بتفعيل الندوات وورش العمل وحلقات النقاش حول قضايا الارشاد والتطرق لكل ما هو جديد بالخدمات الارشادية.

8- معوقات تنفيذ التصور المقترح:

قد يصادف تنفيذ هذا التصور المقترح بعض المعوقات التي تؤثر على تنفيذه بدرجة ما، وقد ترتبط هذه المعوقات بطبيعة الكليات أو بطبيعة المجتمع وثقافته أو بطبيعة الدراسة ولكن يمكن أن نجمل هذه المعوقات في الآتي:

أ- زيادة الضغوط والاعباء على أعضاء هيئة التدريس بشكل يؤثر على كفاءة الاداء في مجال الارشاد الأكاديمي، ويمكن التغلب على هذه العقبة بتفعيل الارشاد الالكتروني بحيث يتمكن الاستاذ من خلال إتاحة موقع خاص أو برنامج التوصل مع طلابه بشكل مستمر.

ب- ضعف وعي وقناعة أعضاء هيئة التدريس بأهمية وجدوى الخدمات الارشادية التي تقدم لطلابهم، ويمكن التغلب على هذه العقبة بإتاحة الفرصة لأعضاء هيئة التدريس للمشاركة

الدورية في برامج ودورات الارشاد الأكاديمي التي تقدمها الجامعة بشكل دوري، بالإضافة إلى زيادة الحوافز المادية والمعنوية للأستاذ المرشد .

ج- ضعف كفاءة القائمين على إدارة المركز المسئولة عن تقديم البرامج الارشادية بالكليات والجامعة، ويمكن التغلب على هذه العقبة بتدريب القائمين على هذه الادارات بأنسب وأحدث الاساليب للازمة لإكسابهم الخبرة في هذا المجال.

التوصيات :

1- ضرورة تقديم الحوافز المادية والمعنوية لكي يتمكن الاستاذ من أداء مهامه في تقديم الخدمات الارشادية.

2- نشر ثقافة الارشاد الأكاديمي وذلك من خلال عقد الندوات وورش العمل لتوعية ببرامج الارشاد الأكاديمي.

3- توظيف التقنيات الحديثة وتطبيقاتها المختلفة في تسهيل عملية التواصل بين المرشد والطالب .

4- توجيه الاساتذة لعمل بحوث حول الارشاد الأكاديمي .

المراجع:

1- أحمد، العمري ناعم.(2008). عمادات شؤون الطلاب في الجامعات السعودية: دراسة لواقعها ونموذج مقترح لتطويرها في ضوء بعض التجارب العربية والاجنبية. جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية. مجلة رسالة الجامعة. العدد1047.ص198-225

2- إسماعيل، محمد زيد.(2017).تطوير الارشاد الأكاديمي بجامعة السلطان زين العابدين الماليزية في ضوء التجارب العالمية. مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية. جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي . العدد 21. ص107-123.

3- الأسود، الزهرة.(2018). تصور مقترح لتنظيم الارشاد الأكاديمي بالجامعة في ضوء التوجهات العالمية. جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي الجزائر. مؤتمر التعليم في الوطن العربي، كلية العلوم التربوية. الجامعة الاردنية.

4- بركات، عبد الحق، و براخلية، عبد الغني.(2021).الإرشاد الأكاديمي الجامعي بين التنظير ومتطلبات التطبيق. مجلة العلوم الاجتماعية. المجلد 15. العدد3.ص1-11

5- بن زرعة، سوسن بنت محمد.(2012).الارشاد الأكاديمي بجامعة الأمير نورة عبد الرحمن وسبل تطويره من وجهة نظر الطالبات في ضوء التوجهات العالمية. مجلة العلوم التربوية. العدد4. ص1-34.

6- بيرد، روث، و هارتلي، جيمس.(1992).التعليم والتعلم في الجامعات والمعاهد العليا. (أحمد إبراهيم شكري، مترجماً). ط4 . جامعة الملك عبد العزيز. مركز النشر العلمي.

7- الدليم، فهد.(2014). واقع الارشاد الأكاديمي في جامعة الملك سعود من وجهة نظر طلابها والمرشدين من أعضاء هيئة التدريس. مجلة كلية التربية. المجلد 1. العدد 33. ص16

8- السائح، مسعودة.(2020). أساليب وطرق الارشاد الأكاديمي. المجلة التعليمية. جامعة عمار ثليجي بالأغواط الجزائر. المجلد10. العدد2.ض38-47.

9- السفاسفة، محمد إبراهيم.(2003). الارشاد التوجيه النفسي والتربوي. مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع. الامارات العربية المتحدة.

10- شوقي، بشرى، ومدوري، يمنية.(2021).مقارنة تجارب بعض الجامعات في الارشاد الأكاديمي. مجلة العلوم الاجتماعية. المجلد 15. العدد 3 .ص35-47

11- عمر، أحمد مصطفى.(2004). مشكلات الارشاد الأكاديمي دراسة استطلاعية لآراء عينة من طالبات جامعة الشارقة. مجلة جامعة الشارقة. مجلد2، العدد 4. ص2-38

12- القواسمي، عبد الرحمن.(2013). الارشاد الأكاديمي لدى طلبة السنة الأولى جذع مشترك بجامعة باتنة. مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية. العدد26. ص 111-129.

13- اللويش، بشير بن علي.(2015).الارشاد الأكاديمي بجامعة الحائل "دليل أعضاء هيئة التدريس الدليل الاجرائي للإرشاد الأكاديمي" إدارة الجودة والتطوير بعمادة القبول والتسجيل بجامعة حائل بالسعودية.

14- محمد، زينب عبدالله.(2016). تصور مقترح لتفعيل خدمات الارشاد الأكاديمي في الجامعات المصرية في ضوء بعض الاتجاهات العالمية. مجلة البحث العلمي كلية التربية. جامعة عين شمس. العدد 17. الجزء الخامس ص 475-508.

15- محمدي، سعاد.(2021).تصور مقترح لإنشاء الأكاديمي في الجامعات الجزائرية في ضوء التجارب العالمية. مجلة العلوم الاجتماعية. المجلد 15. العدد3 .ص293-301.

16- مخلوفي، سعيد.(2016).واقع الحاجة إلى الإرشاد الأكاديمي لدى طلبة السنة الأولى جدع مشترك بجامعة باتنه. مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية. العدد26.ص117

17- وكالة الجامعة للشؤون الأكاديمية، وحدة الارشاد الأكاديمي.(2019). دليل الارشاد الأكاديمي، دليل الإجرائي جامعة الحدود الشمالية. المملكة العربية السعودية.

التنظيم القانوني لترقية الموظف العام "دراسة مقارنة"

د. أسماء محمد السوداني – كلية القانون – جامعة بني وليد

مقدمة:

العنصر البشري من أهم العناصر التي يتشكل منها التنظيم الإداري في الدولة والقوة الدافعة لنجاحه، ولتنمية المورد البشري تسعى المؤسسات باختلاف أنواعها لتطوير أفضل الطرق والآليات لاستثمار طاقاته وتنميتها من خلال عدة عمليات تنظيمية منها التدريب التكوين والاستقطاب بنوعيه الداخلي والخارجي والاختيار المهني والتعيين وتقييم أداء العاملين والتحفيز بأنواعه والترقية ... إلخ.

فالوظيفة العامة لم تعد أمرًا استثنائيًا في حياة الموظفين – كما كان الحال عليه في الماضي – ولم يعد في وسع أي شخص أن يتجنب التعامل مع الموظف العام؛ فلقد أصبحت الوظيفة العامة جزءً من حياة المواطن من ميلاده إلى وفاته، يدخل الحياة بشهادة ميلاد ويخرج منها بشهادة وفاة، وكلاهما يقوم بتحريرهما موظف عام بصفة رسمية، حتى تترتب عليها الآثار القانونية.

الترقية تعد من الحوافز الأساسية التي تقوم على أساس إدراك احتياجات الموظف في الجهاز الإداري، كما تعتبر وسيلة من وسائل مكافأة الموظف المجد الأمر الذي يدفعه ويدفع غيره إلى الارتقاء بمستوى الأداء الوظيفي للجهاز الإداري ويضمن حسن سير العمل فيه .

مشكلة البحث:

تدور مشكلة البحث حول الترقية وأهميتها بالنسبة للموظف العام وأثرها على سير المرفق العام في قانون الخدمة المدنية والقوانين الأخرى في ليبيا ومصر.

أهمية البحث:

تكتسب ترقية الموظف العام أهمية خاصة من خلال اتصاله بأهم شريحة من شرائح المجتمع، وهي الموظفين العموميين.

ويستهدف هذا البحث إلقاء الضوء على الأهمية التي تلعبها الترقية، تلك الأهمية التي تؤدي إلى استمرار الإدارة وقيامها بأعمالها من جهة وانتماء الموظفين إليها من جهة أخرى.

أهداف البحث:

- إثراء المكتبة العلمية والتسهيل على غيري من الباحثين التعرف على ترقية الموظف العام.
- التعرف على مفهوم الموظف العام.

- تناول كيفية ترقية الموظف العام في القانون الإداري المصري والليبي.

منهج البحث: اعتمدت الباحثة في إعداد البحث على المنهج الوصفي التحليلي.

خطة البحث:

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام.

المطلب الأول: مفهوم الموظَّف العام في مصر.

المطلب الثاني: مفهوم الموظَّف العام في ليبيا.

المبحث الثاني: ماهية ترقية الموظف العام وشروطها .

المطلب الأول: ماهية ترقية الموظف العام.

المطلب الثاني: شروط ترقية الموظف العام.

المبحث الأول

مفهوم الموظف العام

سوف نتناول في هذا المبحث مفهوم الموظف العام في التشريعين المصري والليبي فيما يلي.

المطلب الأول– مفهوم الموظَّف العام في مصر:

لقد بذل **الفقه الإداري** جهدًا مضنيًا في سبيل وضع تعريف جامع مانع للمُوظَّف العام[1]، إلَّا أن موقفه هذا لم يكن موحدًا؛ حيث اتجه فريق في بداية الأمر إلى التوسع في مدلول الموظَّف العام واتجه فريق آخر إلى التضييق من هذا المفهوم.

وعلى هذا الأساس سيتم تناول هذين الاتجاهين:

1– اتجاه يتوسَّع في مدلول الموظَّف العام، ومن أنصار هذا الاتجاه الدكتور "**سليمان محمد الطماوي**" الذي عرف الموظَّف بأنَّه: "الشخص الذي يُعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد ... القانون العام بطريقة مباشرة" [2]، ويتفق مع هذا المدلول الدكتور "**ماجد راغب الحلو**" إذْ عرَّف الموظف العام بأنَّه: "كل من يولَّى وظيفة دائمة أو مؤقتة، في خدمة مرفق عام يدار بطريق مباشر"[3].

([1]) د. إبراهيم عبد الصادق محمود: "الاختيار للوظيفة العامة في النظام الإسلامي – دراسة مقارنة بالنظم المعاصرة"، رسالة دكتوراه في السياسة الشرعية، كلية الحقوق – جامعة القاهرة، 1983م، ص53.

(2) د. سليمان محمد الطماوي: "القضاء الإداري – قضاء التأديب – الكتاب الثالث"، دار الفكر العربي، القاهرة 1987م، ص12.

(3) د. ماجد راغب الحلو: "القانون الإداري"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000م ص231.

2- اتجاه يُضيّق من مدلول الموظَّف العام، ومن أنصار هذا الاتجاه الدكتور **خميس السيد إسماعيل؛** حيث يُعرِّف الموظَّف بأنَّه: "الشخص الذي يُسهم في عمل دائم، في مرفق عام تديره الدولة وغيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر، ويكون إسهامه في هذا العمل عن طريق إسناد مشروع لوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة"[1].

ويُلاحظ على هذا التعريف أنَّه وإنْ كان يتضمَّن كل العناصر المُتفق عليها فقهًا وقضاءً لتعريف الموظَّف العام، إلَّا أنَّه يتفق مع مفهوم المذهب الفردي الحر، الذي ينتهي إلى فكرة الدولة الحارسة، حيث تقتصر وظائف الدولة على الدفاع والأمن وفض المُنازعات بين الأفراد، ومن ثم يتقلَّص دور الدولة فلا تتدخل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية حيث تقوم بالمرافق العامة التقليدية عن طريق أسلوب الإدارة المباشر. أما وقد انهارت هذه الفكرة، لتقوم الدولة المعاصرة بدور نشط وإيجابي إعمالًا لمذهب التدخل، فقد تدخلت الدولة في كافة المجالات من ناحية، ولم يعد تدخلها مقصورًا على أسلوب الإدارة المباشرة من ناحية أخرى. ومن ثم فقد لجأت الدولة إلى أساليب أخرى لإدارة مرافقها العامة بما يتفق مع التطورات المعاصرة، فظهر أسلوب المؤسسة العامة أو الهيئة العامة وهو أسلوب يعتمد على إدارة بعض المرافق العامة بعيدًا عن بعض القواعد التي تحكم النشاط الإداري التقليدي، وذلك بإنشاء شخص معنوي عام يعهد إليه بإدارة هذه المرافق.

والقضاء الإداري المصري حاول وضع تعريف شامل للمُوظَّف العام، وهذا ما نجده في أحكام محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا والجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتَّشريع بمجلس الدولة.

فقد درجت أحكام **محكمة القضاء الإداري المصري** على تعريف الموظَّف العام؛ حيث قضت "لا يكون الشخص مُوظَّفا إلا إذا توافر فيه شرطان: الأول مصلحة عمومية يعمل فيها، والثانية تعيينه على إحدى درجات الكادر العام" [2].

كما عرفته **في حكم آخر** لها بأنه: "الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بالطريق المباشر [3]، وعلى المنوال نفسه عرفته المحكمة

([1]) د. خميس السيد إسماعيل: "موسوعة القضاء التأديبي وطرق الطعن في الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا والحديث في الفتاوى والأحكام وصيغ الدعاوي الإدارية والتأديبية"، الكتاب الأول، ط1، 1994م، 268.

([2]) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، 1984/4/27م، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة في 15 سنة الجزء الثالث، ص 2705.

([3]) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية بالطعن رقم 1414 تاريخ 1973/2/8م، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة س26، قاعدة رقم 66، ص 141.

الإدارية العليا في حكم لها بالقول هو: "من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصبًا يدخل في هذا التنظيم الإداري لهذا المرفق" [1].

أما **المحكمة الإدارية العليا في مصر**، فتُقرِّر[2] أنه ليس في التَّشريعات أو اللوائح في مصر نص يُعرِّف الموظَّف العمومي، ثم تستطرد مقررة أنه قد تلاقى القضاء والفقه الإداريان على عناصر أساسية للوظيفة العامة، ولاعتبار الشخص مُوظَّفا عموميًا يتعين مراعاة العناصر الآتية:

– أن يساهم في العمل في مرفق عام تديره الدولة عن طريق الاستغلال المباشر.

– أن تكون المساهمة في إدارة المرافق العامة عن طريق التعيين أساسًا.

– أن يشغل وظيفة دائمة وأن يكون شغله لهذه الوظيفة بطريقة مستمرة لا عرضية.

ثم تستطرد المحكمة قائلة: "وهناك عناصر أخرى يتعين استبعادها ولم يعول عليها القضاء. فمن ذلك أن المعيار في اعتبار الموظَّفين ليس في نوع العمل الذي لا يستقطع، أو في منحهم مرتبات نقدية أو عينية، أو في عدم منحهم مرتبات. وقد استقر قضاء هذه المحكمة على اعتبار أن العمد والمشايخ من الموظَّفين العمومين، إذ أن الراتب الذي يجرى عليه حكم الاستقطاع ليس شرطًا أساسيًا لاعتبار الشخص مُوظَّفا (كان العمد والمشايخ لا يتقاضون مرتبات أو مكافآت آنذاك) وكذلك الحال فيما يتعلق بالمأذون، فلا يؤثر في هذا النظر ألا يتقاضى راتبًا من خزانة الدولة، لأن الراتب ليس من الخصائص اللازمة للوظيفة العامة أو شرطًا من الشروط الواجبة في اعتبارها. ويلاحظ أن الموظَّفين العموميين لا يقتصرون على مُوظَّفي الحكومة المركزية، بل يدخل فيهم مُوظَّفو السلطات

([1]) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، جلسة 1959/12/19م، الطعن رقم 465، س 5 ق، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة الخامسة، قاعدة رقم 16، ص 118.

[2] حكمها بتاريخ 5 مايو سنة 1962م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة السابعة، ص 793 وما بعدها. وكانت المحكمة الإدارية العليا قد قضت في حكمها بتاريخ 1960/11/19م بأن الموظَّف العام هو الذي يُعهد إليه بعمل دائم في مرفق عام، تديره الدولة أو أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصبًا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق ومن ثم يشترط لاعتبار الشخص مُوظَّفا عامًا شرطان: أن يكون قائمًا بعمل دائم وأن يكون هذا العمل في خدمة مرفق عام أو مصلحة عامة ولكي يكتسب عمال المرافق العامة صفة الموظَّف العمومي يجب أن يدار المرفق العام عن طريق الاستغلال المباشر. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عشر سنوات 1955 – 1965م، ص 1334–1335.

اللامركزية الاقليمية، والسلطات اللامركزية المصلحية، حتى ولو كانوا لا يخضعون لجميع أحكام قانون مُوظَّفي الدولة"[1].

المطلب الثاني: مفهوم الموظَّف العام في ليبيا

لقد أطلق المشرع الليبي ومن بعده الفقه والقضاء الإداريان مصطلح الموظف العام على طائفة معينة من مستخدمي الدولة والوحدات الإدارية التابعة لها واللذين تنطبق عليهم مجموعة من المبادئ والأحكام القانونية تشكل في مجموعها نظامًا قانونيًا خاصا بهم؛ فالموظف العام يرتبط بجهة الإدارة التابع لها بعلاقة تنظيمية لائحية تحكمها القوانين واللوائح المعمول بها في أجهزة الدولة وعلي الأخص تلك الواردة في قوانين الخدمة المدنية، كما أن المنازعات التي تنشأ بينه وبين الجهات الإدارية التي تعمل بها تختص بالفصل فيها دوائر القضاء الإداري وحدها وتطبق بشأنها قواعد القانون الاداري .

أما العاملون لدي الجهات الإدارية الذين لا يتمتعون بصفة الموظفين العاملين فيعتبرون في مركز قانوني تعاقدي شبه بالمركز القانوني للأشخاص الذين يعملون لحسابهم الخاص أو الذين يعملون لدى الهيئات الخاصة [2].

ولم يهتم المشرع الليبي بوضع تعريف عام ومجرد للموظف العام، وإنما أعطى له تعريفات متعددة ومتنوعة وفقًا لكل حالة علي حده؛ فجاء في قانون العقوبات ونص في مادته (4/16) علي أن: "الموظف العمومي هو كل من أنيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة أو الولايات أو الهيئات الأخرى سواء كان موظفًا أو مستخدمًا دائمًا أو مؤقتًا براتب أو بدونه ويدخل في ذلك محررو العقود والأعضاء المساعدين في المحاكم والمحكومين والخبراء والترجمة والشهود أثناء قيامهم بواجباتهم[3].

ثم جاء في القانون رقم (77) لسنة 1975 م وسع من مفهوم الموظف العام، حيث نص في المادة الأولى منه علي الآتي: مع عدم الإخلال بتعريف الموظف العمومي الوارد في البند لرابع من المادة

---

[1] تقول محكمة القضاء الإداري المصرية أنَّ الموظَّف العمومي هو: "كل من تناط به إحدى وظائف الدولة العامة في نطاق وظيفة إحدى السلطات الثلاث سواء كان مستخدمًا حكوميًا أو غير مستخدم براتب أو بغير راتب وإنما يشترط أصلًا أن تكون وظيفته في نطاق شئون الدولة ويكون اختصاصه آيلًا إليه بطريق الإنابة أو بطريق التعيين على مقتضى أحد النصوص الدستورية أو التَّشريعية العامة – وإن كان من ذوي المرتبات ان يكون مقيدًا على إحدى درجات الكادر العام أو ما يقوم مقامه في نطاق ميزانية الدولة". حكمها بتاريخ 1952/4/8م، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري، السنة السادسة، رقم 286، ص 808.

[2] مجلة المحكمة العليا، ع3، س7، ص27.

[3] حسين حمودة المهدوي، شرح أحكام الوظيفة العامة، المنشأة العامة للنشر والتوزيع، ليبيا، ص18.

(16) من قانون العقوبات يُعد أيضًا في حكم الموظف العمومي رؤساء وأعضاء مجالس إدارة ومدير وموظفوا ومستخدموا الشركات والمؤسسات والجمعيات والمنشأت إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة تساهم في رأس مالها، كما أن المشرع في قانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1976م بعد أن عرف في المادة الثانية البند (ب) من هذا القانون الوظيفية العامة علي أنها: "مجموعة من الواجبات والمسئوليات والاختصاصات تهدف إلى خدمة المواطن وتحقيق الصالح العام[1].

وأعطي المشرع تعريفا موسعًا للموظف العام في القانون رقم (2) لسنة 1979م بشأن الجرائم الاقتصادية الذي نص في مادته الثانية علي ما يلي: (يقصد بالموظف العام في تطبيق أحكام هذا القانون كل من أنيطت به مهمة عامة في اللجان والمؤتمرات أو الأمانات أو البلديات أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات الخاصة ذات النفع العام أو الشركات أو المنشآت التي تساهم في رأس مالها.

المبحث الثاني

ماهية ترقية الموظف العام وشروطها

سوف نتناول في هذا المبحث ماهية الترقية وشروطها فيما يلي.

المطلب الأول: ماهية ترقية الموظف العام.

أولًا- مفهوم الترقية:

عرَّفها جانب من الفقه بأنَّها تعني: "أنْ يشغل العامل وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل التَّرقية، ويترتب على التَّرقية زيادة المزايا المادية والمعنوية للعامل وزيادة اختصاصاته الوظيفيَّة" [2].

ويرى الدكتور "**ماجد راغب الحلو**" أن الترقية هي: "منح من يستوفي الشروط من الموظفين الدرجة الأعلى من درجته مباشرة بقرار من السلطة المختصة استنادًا إلى الأقدمية أو الاختيار أو الاختبار" [3].

ويقول الدكتور "**محمد رفعت عبد الوهاب:** "أن التَّرقية تعني الصعود في المركز القانوني للمُوظَّف من وظيفة إلى وظيفة أعلى درجة". والأصل العام أنَّ التَّرقية تشمل في نفس الوقت الصعود في أهمية

---

[1] حكم دائرة القضاء الإداري لمحكمة استئناف بنغازي في الدعوى الإدارية رقم _35) لسنة 9 ق، مجلة 92/11/9م.

[2] د. سليمان محمد الطماوي: "الوجيز في الإدارة العامة"، ص547.

[3] د. ماجد راغب الحلو: "القانون الإداري"، ص320.

الوظيفة، وأيضًا الصعود في الدرجة المالية، أو بمعنى آخر التَّرقية تشمل الترقي في الوظيفة والترقي في الدرجة، على اعتبار أنَّ المُوظَّف بالتَّرقية سيشغل وظيفة ذات درجة أعلى[1].

فالتَّرقية تتمثَّل في نقل المُوظَّف العام إلى وظيفة ذات درجة أعلى من وظيفته في سلم التدارج الإداري، فهي تنطوي على حركة رأسية للمُوظَّف العام داخل السلم الوظيفي للمجموعة الوظيفيَّة المُعيَّن عليها، وترتبط التَّرقية بمزايا ماديَّة وأدبيَّة للمُوظَّف المُرقَّى، إذْ يتولَّى وظيفة جديدة أعلى من وظيفته السابقة، بما يتضمنه ذلك من سلطات واختصاصات أكثر أهمية [2].

وتُعرَّف التَّرقية بأنَّها: رفع المُوظَّف من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى ذات مستوى أعلى في السُلطة والمسؤولية، وذلك بعد استيفائه لاشتراطات شغل الوظيفة المراد الترفيع إليها[3].

فالتَّرقية تعني تعيين المُوظَّف في درجة مالية أعلى من درجته، كما يندرج في مدلولها وينطوي معناها على تعيين المُوظَّف في وظيفة أعلى بحكم طبيعة الوظيفة التي يشغلها في مدارج السلم الإداري[4] .

كما تعرف الترقية بأنها رفع درجة الموظف إلى الدرجة التالية لدرجة مباشرة في الوحدة الإدارية التي يتبعها وفي ذات المجموعة التي تندرج فيها وظيفته، وذلك من حصوله على درجة مالية أكبر وعلى اختصاصات وصلاحيات أوسع[5].

ولقد عرَّفت **المحكمة الإداريَّة العليا المصريَّة** التَّرقية بأنَّها: "كل ما يطرأ على المُوظَّف من تغيير في مركزه القانوني من شأنه تقديمه على غيره في مدارج السلم الوظيفي والإداري، ويتحقَّق ذلك بتقليد المُوظَّف وظيفة تعلو وظيفته في مجال الاختصاص، وإنْ لم يُصاحب ذلك نفع مادي"[1].

([1]) د. محمد رفعت عبد الوهاب: "النظرية العامة للقانون الإداري – طبيعة القانون الإداري – التنظيم الإداري – المُوظَّفون العمومين – أموال الإدارة العامة"، ص418.

([2]) د. أيمن فتحي محمد عفيفي: "الوجيز في قانون الوظيفة العامة"، ص136.

([3]) د. نواف كنعان: "القانون الإداري – الوظيفة العامة – القرارات الإدارية – العقود الإدارية – الأموال العامة" دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان – الأردن، 2009م، ص122.

([4]) د. سعد نواف العنزي: "النظام القانوني للمُوظَّف العام"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية – مصر 2007م، ص91.

([5]) أ. محمود علي الشيباني الحكيمي، السلطة التأديبية في القانون الليبي– دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون– جامعة أم درمان، 2007م، ص53.

كما عرَّفته **المحكمة الإداريَّة العليا المصريَّة** في حكم آخر بأنَّها: "ومن حيث إنَّ قضاء هذه المحكمة جرى على أنَّ العبرة في تحديد طبيعة القرار الإداري ليست بألفاظه ومبانيه ولكن بمضمونه وفحواه، فلا يتقيَّد بتكييف القرار بعباراته، وإنَّما بالأثر القانوني المُترتِّب عليه، وإنَّ صياغة القرار بلفظ تعيين لا يُخرجه بصفة تلقائية من نطاق تطبيق أحكام التَّرقية، إذا ما كان في حقيقته ومضمونه لا يعدو أنْ يكون قرارًا بالتَّرقية؛ فأساس ذلك أنَّ قرار التَّرقية الذي أجاز القانون الطعن عليه إذا تضمَّن تخطِّ لأحد العاملين إنَّما ينصرف أساسًا إلى تعيين المُوظَّف في درجة ماليَّة أعلى من درجته، وهو ما يشمل بالطبع تصعيد العامل أيضًا في سلم التَّدرج الوظيفي ليشغل وظيفة أعلى من وظيفته، وهو بهذا المعنى يُعتبر تعديلًا في المركز القانوني للعامل يكون من شأنه تقديمه على غيره في مدارج السلم الوظيفي والإداري..."[2].

ثانيًا– أهداف الترقية:

تُعد الترقية حافزًا مهمًا للموظف، بها يتحسن وضعه المادي، وتتطور مسؤولياته بما يشجعه على القيام بالمهام المنوطة به، بنوع من الحماس والجدية.

وتجمع الترقية بين عنصري الاستحقاق والأقدمية، وبالتالي فإن النصوص المنظمة للحياة الإدارية للموظف القانون رقم (12) لسنة 2010م بشأن علاقات العمل ولائحته التنفيذية وأحكام القضاء، تعمل على أن يستفيد الموظف منهما معًا، إلا أنه يجب عدم إنكار دور الترقية عن طريق الاستحقاق في تشجيع المجدين والنشطين داخل الوظيفة، إذا لا يمكن أن يساوى بين أشخاص متفانين ومجتهدين في العمل وآخرين جامدين متكاسلين؛ ولهذا فإن الترقية تبقى مطلب للموظفين يحرصون على الاستفادة منه، ويعتبر من الضمانات والحقوق الممنوحة لهم، وعلى ذلك تهتم بعض التشريعات ذات العلاقة بالوظيفة العامة إلى إشراك الموظفين في تحضير قوائم الترقية[3].

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا في جمهورية مصر العربية، في الطعنين رقمي 2126، بجلسة 1986/1/26م الموسوعة الإدارية للفقه والقضاء، أ. محمود صالح، ص503؛ حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 2733 بجلسة 2002/10/23م، د. محمد ماهر أبو العنين: "موسوعة العاملين المدنيين بالدولة 1998 – 2007"،

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، رقم 1100 لسنة 37ق عليا، جلسة 1992/4/18م، د. خالد عبد الفتاح محمد: "موسوعة شرح أحكام نظام العاملين المدنيين بالدولة"، المجلد الثاني، دار الحقانية لتوزيع الكتب القانونية القاهرة، 2006م، ص313.

[3] د. عبد القادر باينة، الوسائل البشرية للنشاط الإداري، منشورات زاوية للفن والثقافة، الدار البيضاء، 2006م، ص41.

وبالرغم من كثرة الاحتياطات المتخذة في النصوص التشريعية والتنفيذية ليستفيد الموظف من الترقية؛ فهناك بعض الصعوبات التنفيذية، ويعزى ذلك لضعف الإمكانيات المادية والفنية ومحدودية المناصب، والمحاباة أو لانعدام إمكانية الترقية المتواصل لوصول الموظف إلى أعلى مرتبة، وذلك بوصوله لأعلى الدرجات قبل نهاية حياته الوظيفية، وبالتالي لن تبقى له الحوافز ملموسة لغرض العطاء بشكل أفضل.

فالترقية عملية حيوية للموظف وجهة الإدارة، فالموافقة الصادرة من الإدارة كونها صاحبة الاختصاص الأصيل في قرار الترقية ومعبرة عن إرادتها تعبيرًا صريحًا في إحداث الأثر القانوني، تعد قرا رًا إداريًا منتجًا لآثاره القانونية في حق الأفراد، حتى ولو لم يفرغ في صياغة معينة، وتكون نافذة في هذه الحالة من تاريخ الموافقة[1]؛ وذلك لأن العبرة هي بمضمون القرار الإداري وفحواه وما يترتب عليه من آثار.

أما فيما يتعلَّق بالهدف الذي تُحقِّقه التَّرقية للجهة الإداريَّة فيتمثَّل فيما يلي:

– تُسهم التَّرقية في اجتذاب أفضل الكفاءات لشغل الوظائف الحكومية واحتفاظ وحدات الجهاز الإداري بأصحاب الخبرات والمؤهلات الدراسية التي كلفت الدولة الكثير من المال والجهد من أجل تدريبهم وتأهيلهم ورفع كفاءتهم الوظيفيَّة، بدل من تركها العمل في الجهاز الحكومي وتوجُّهها إلى القطاع الخاص، أو حتى خارج نطاق الدولة [2].

– يُعد نظام الترقيات هو الوسيلة الطبيعية لإعداد القادة الإداريين من بين مُوظَّفي الصف الأول وبالتالي فهي تضمن للإدارة شغل الوظائف العليا بالعناصر الجديدة[3].

– تُتيح الترقيات فرصًا جيدة للإشراف، والمتابعة، والتوجيه من جانب الرؤساء على مرؤوسيهم باعتبار أنَّهم كانوا يومًا ما يمارسون تلك المهام والمسئوليات قبل ترقيتهم، وبالتالي فهم أقدر من غيرهم على تشخيص ومعالجة الثغرات، مما يؤدي إلى الإجادة في أداء العمل.

ومما لا شك فيه أنَّ نجاح أية إدارة متوقِّف على ما توفره من مزايا ماديَّة ومعنويَّة لمُوظَّفيها وهو ما يؤدِّي إلى توفُّر فرص الترقّي والتقدُّم في العمل؛ فيشعر المُوظَّف أنَّ من واجبه المشاركة في زيادة إنتاج وأداء الجهاز الإداري.

---

[1] د. نواف العنزين، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007م، ص91.

[2] د. سليمان محمد الطماوي: "الأسس العامة لنظم التَّرقية والترفيع"، مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للعلوم الإدارية، القاهرة، العدد الثالث، السنة السابعة، ص178.

[3] د. محمد أنس قاسم جعفر: "نظم التَّرقية في الوظيفة العامة"، ص27.

فالتَّرقية تُعتبر غاية يطمح إليها المُوظَّفون؛ لأنَّها تُفسح المجال أمامهم للوصول إلى المناصب العليا، فتغرس فيهم الحافز لبذل أقصى قدر من الجهد للظفر بالتَّرقية والتمتُّع بمزاياها الماديَّة والمعنويَّة؛ فهي تلعب دورًا كبيرًا في الحياة المهنيَّة للفرد عمومًا والمؤسسة خصوصًا في ظل الظروف الحالية، وتنافس المؤسسات في السوق العالمية على اليد العاملة المؤهلة، باعتبارها العامل المُحفِّز وجلب عدد أكبر من المُوظَّفين ذوي الخبرة والكفاءة لمنح المُوظَّف الدرجة التي يستحقها[1].

كما أنَّ التَّرقية تُعتبر من أهم الوسائل مساهمة في تطوير الأداء وتحفيز المُوظَّف على بذل مجهود أكبر في أداء المهام والمسؤوليات المنوط به، فالمُوظَّف في أي مؤسسة لا يسعى فقط للحصول على مقابل مادي، وإنَّما أيضًا يطمح إلى الوصول إلى أعلى المناصب التي تُمكِّنه من تحقيق مكانة أفضل داخل البناء الوظيفي للإدارة وتضمن له الاستقرار والأمن الوظيفي واستمرار الخبرة، كما تُمكِّنه من إشباع رغباته نحو التقدُّم والارتقاء إلى مستويات ماديَّة واجتماعيَّة أفضل وبالتالي تقديم الأفضل في سبيل تحقيق أهداف المؤسسة [2]

ثالثًا– أهمية الترقية:

التَّرقية هي الطريق المُوصِّل للمستقبل الوظيفي المُنتظر، وكلما كان هذا الطريق مُعبَّدًا وسالكًا أمام العاملين، زاد رضاهم، وأحسوا بالأمل والتفاؤل من نتائج السير عليه بكفاءة واجتهاد وتُحقِّق التَّرقية طموحات المُوظَّفين وتُشعرهم بالأمان في المستقبل عن طريق استمرارهم في وظائفهم، بالإضافة إلى ذلك فهي تُنمِّي مهارات وخبرات الأفراد، حيث أنَّهم يتوقعون أنَّ هذه المُكتسبات سوف تساعدهم في الحصول على مركز أو وظيفة أعلى، كما تساعد على تحقيق تطلُّعات ورغبات العاملين والذين يتطلَّعون إلى تقلُّد مناصب أعلى أو اعمال أفضل خلال حياتهم الوظيفيَّة[3].

ونظرًا لأنَّ التَّرقية يترتَّب عليها في الغالب زيادة في الراتب (الدرجة المالية)؛ فإنَّها تُعتبر أكثر العلاوات، أو المكافآت تأثيرًا على وضع المُوظَّف؛ لأنَّ التَّرقية يترتَّب عليها رفع الراتب من ناحية، وصعود المُوظَّف أو العامل في السلم الإداري من ناحية أخرى، فتتزايد تبعاته الوظيفيَّة وسلطاته، ومسئولياته، ولأهمية الوضع المُترتِّب على التَّرقية كانت أهمية التوفيق بين رغبة العامل المشروعة فى الترقِّي، وبين حاجة الإدارة إلى قصر المناصب الهامة والرئيسية وذات النطاق الاشرافي الأكثر

---

[1] أ. خضير عبد الوهاب: "نظام ترقية المُوظَّف في الجزائر"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة قاصدي مرباح، ورقلة – الجزائر، 2015م، ص25.

[2] أ. أمينة شعيبي: "نظام التَّرقية في قانون الوظيفة العمومية"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2014م، ص54.

[3] المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية www.hrdiscussion.com

اتساعًا على الأكفَّاء؛ وذلك لأنَّ الدرجات الدنيا تكون عادة أكثر من الدرجات العليا، وهو ما يُعرف بالتدرج الهرمي في هيكل الوظائف، وهو ما يستوجب وجود نظام للترقية مقبول وعادل ومُنصف، يحافظ على كون التَّرقية حافزًا حقيقيًّا للعامل على العمل والاجتهاد[1] وتحمل التَّرقية في طياتها أهمية كبرى تتمثَّل في تحقيق فكرة دوام سير المرفق العام بانتظام واضطراد؛ ولذلك يجب أنْ يُوضَّح للعاملين بالجهاز الإداري ماهية الترقيات وأنواعها والأُسُس والمعايير والشروط الواجب توافرها لكي يكونوا مُؤهلين للترقية[2].

وتظهر أهمية التَّرقية بالنسبة للمُوظَّف من خلال تحقيق العديد من المزايا منها:

– تؤدي التَّرقية إلى شعور المُوظَّفين بالأمان نتيجة تحقيق تقدم مستمر في معيشتهم دون حاجة إلى تغيير مكان العمل، إذْ إن التَّرقية تؤدي غالبًا إلى زيادة في الأجر.

– يُعد نظام التَّرقية وسيلة مشروعة للمُوظَّف العام في تحقيق مكاسب مادية تؤدي إلى تحسين حياته المعيشيَّة، حيث إنَّ زيادة المردود المادي سيرفع من المستوى المعيشي والاجتماعي للمُوظَّف، ومن المعلوم أنَّ الراتب الجيد من أهم العناصر لرفع الروح المعنويَّة لدى المُوظَّفين في مختلف درجاتهم الوظيفيَّة وبخاصة مع الازدياد السريع لتكاليف الحياة المعيشيَّة اليوميَّة.

– تشجيع المُوظَّف على الابتكار والتجديد، إذْ أنَّ المُوظَّف إذا ما تبيَّن له أنْ ترقيته على مدى تفانيه في عمله وما ابتكره من جديد، سيبذل أقصى جهده للحصول على التَّرقية[3].

– تحفيز العاملين وتشجيعهم على العمل ذي الكفاءة والأداء الفعَّال وخلق روح التفاؤل والأمل في نفوسهم للتقدم في مستويات السلم الإداري وتولي مسئوليات أكثر أهمية وأعلى شأنًا، وهذا يؤدي إلى بعث روح التنافس والمثابرة بين المُوظَّفين.

– تؤدي الترقيات إلى شحذ الهمم واستنفار الطاقات الكامنة في المُوظَّفين، وذلك عندما يثقون بعدالة نظام الترقيات، وأنْ ما يبذلونه من جهد وتفاني في مهام عملهم سوف يكون له مردود إيجابي عليهم شخصيًا من خلال ترقيتهم إلى مناصب أعلى[4].

([1]) د. سليمان محمد الطماوى: مرجع سابق، ص 496؛ د. محمد صلاح عبد البديع السيد: "النظام القانوني للموظف العام في مصر"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996م ص: 145–146.

[2] د. عامر خضير الكبيسي: "إدارة الموارد البشرية في الخدمة المدنية"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2005م، ص135.

[3] د. محمد أنس قاسم جعفر: "نظم التَّرقية في الوظيفة العامة"، ص27.

[4] د. سليمان محمد الطماوي: "الوجيز في الإدارة العامة"، ص547؛ د. محمود أبو السعود حبيب: "القانون الإداري"، ص 126 وما بعدها؛ د. عامر الكبيسي: "إدارة الموارد البشرية في الخدمة المدنية"، ص148.

– غرس الحافز في نفوس كافة المُوظَّفين لبذل أقصى ما يستطيعون من جهد أملًا للفوز بالتَّرقية وخلق روح التفاؤل والأمل لديهم [1].

المطلب الثاني: شروط ترقية الموظف العام.

أولًا– توافق مواصفات شغل الوظيفة المُرقَّى لها في مصر:

إن الإدارة بعد أن تفرغ من تحديد الوظائف وتوصيفها وترتيبها وتقييمها، تتجه إلى شغل تلك الوظائف بالتعيين أو بالترقية، وعلى هذا الأساس سعت التشريعات إلى وضع مجموعة من الشروط لا بد من توافرها لشغل الوظيفة المرقى لها، سيتم تناول تلك الشروط كما يلي:

أ– التَّرقية للدرجة الشاغرة والتالية مباشرة :

لقد تطلَّب القانون شرط وجود درجة أعلى شاغرة لإمكان ترقية المُوظَّف العام، أي لا تكون مشغولة بمُوظَّف آخر [2]، إذ نص المُشرِّع صراحة في قوانين الوظيفة العامة على ضرورة وجود وظيفة شاغرة كشرط لإجراء التَّرقية[3]، كما أكَّد هذا المبدأ أيضًا الفقه [4]، والقضاء [5]؛ لأنَّ حقيقته تكمُن في المبادئ العلمية السليمة، التي تتطلَّب وجود وظائف ذات فئات ماليَّة أعلى وتستلزم وجود وظائف شاغرة مختلفة في الواجبات والمسئوليات الوظيفيَّة عن تلك التي يشغلها المُوظَّف قبل التَّرقية، حيث يتوقَّف هذا المبدأ على قواعد التنظيم الإداري السليم، فلا يُعقل أنْ تتم ترقية مُوظَّف إلى درجة مشغولة من قِبل مُوظَّف آخر؛ لأن ذلك سيؤدي بطبيعة الحال إلى نتائج خطيرة، تتمثَّل في التضارب والازدواج الوظيفي، وهو ما يتعارض مع طبيعة الوظيفة العامة، ويؤدي إلى الإسراف الذي لا مُبرر له .

---

[1] أ. هدى أحمد صالح محمد: "التَّرقية بالاختيار في الوظيفة العامة – دراسة مقارنة"، ص29.

(2) راجع: نص المادة (23) من قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016م.

إذ نصت على أنه: "مع عدم الإخلال بأحكام المادة (76) من هذا القانون، يجوز للموظفين الحاصلين على مؤهلات أعلى قبل الخدمة أو أثنائها، التقدم للوظائف الخالية بالوحدات التي يعملون بها، أو غيرها من الوحدات، متى كانت تلك المؤهلات متطلبة لشغلها، وبشرط استيفائهم الشروط اللازمة لشغل هذه الوظائف".

(3) د. أنور أحمد رسلان: "الوظيفة العامة"، مرجع سابق،ص231. .

(4) د. ماجد راغب الحلو: "القانون الإداري"، ص 265؛ود. محمد رفعت عبد الوهاب: "القانون الإداري"، ص280؛ د. مصطفي أبو زيد فهمي: "القضاء الإداري ومجلس الدولة"، ص 266؛ د. محمد عبد الله الحراري: "أصول القانون الإداري"، ص434 .

(5) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 5440 لسنة 41 ق، جلسة 2000/8/1م، د. محمد ماهر أبو العينين: ص 262؛ طعن 4032 لسنة 37 ق، جلسة 1995/8/25م.

كما ألزم المُشرِّع الوحدات الإداريَّة الخاضعة لأحكام قانون الخدمة المدنية بالدولة أنْ تضع هيكلًا تنظيميًا لها يُعتمد من السلطة المُختصة بعد أخذ رأي الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة يُراعى فيه تقسيم الوحدة إلى تقسيمات فرعية تتناسب مع أنشطتها، وحجم ومجالات العمل المتميزة بها، وتضع كل وحدة جدولًا للوظائف مرفقًا به بطاقات وصف كل وظيفة تتضمن تحديد مستواها الوظيفي وطريقة شغلها والمجموعة الوظيفية التي تنتمي إليها والشروط اللازم توافرها فيمن يشغلها والواجبات والمسئوليات والمهام المنوطة بها ومؤشرات قياس أدائها ويختص رئيس الجهاز باعتماد جدول وظائف كل وحدة وحجم الموارد البشرية اللازمة لها في ضوء احتياجاتها الفعلية ومن كل ذلك تُحدَّد الوظائف الشاغرة والمشغولة والمعتمدة لكل وحدة إدارية [(1)].

وتجدر الإشارة هنا إلى أنَّ هناك حالة استثنائية وهي: "جواز إنشاء تقسيمات مُتعدِّدة في الدرجة الماليَّة الواحدة يتحرك بينها العامل قبل التَّرقية، بشرط أنْ يكون ذلك في حالة الضرورة القصوى ومقتضيات مصلحة العمل وبناء على طلب من السلطة المختصة، يتم تقديمه إلى لجنة شئون العاملين؛ لأنَّها هي الجهة التي أناط بها القانون إنشاء تلك التقسيمات" [(2)].

ب- استيفاء اشتراطات شغل الوظيفة المُرقَّى لها :

لا تتم ترقية المُوظَّف العام إلا بعد استيفائه الشروط المطلوبة لشغل الوظيفة المُرقَّى إليها[(3)]، سواء من حيث التأهيل العلمي، أو مدة الخبرة، أو غيرها من الاشتراطات الأخرى المُحدَّدة ببطاقة الوصف الوظيفيَّة ولم يجعل المُشرِّع لجهة الإدارة سلطة تقديريَّة في هذا الشأن فإذا انتفي شرط من تلك الشروط الجوهريَّة المُحدَّدة سلفًا في بطاقة وصفها عند التَّرقية، كشرط المؤهل مثلًا اللازم توافره عند المُرشَّح لشغل الوظيفة كان قرارها بالتَّرقية منعدمًا ولا أثر له قانونًا[(4)]، كما إذا كان يُطبَّق شرط الكفاية، فحين تُطبَّق قاعدة ترقية الأقدم عند التساوي في الكفاية يجب أنْ يتوفر في

---

(1) راجع: المادة (9) من قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016م.

ولقد تناولت اللائحة التنفيذية للقانون تفصيل كيفية تشكيل هذا الهيكل بالباب الثاني تحت عنوان "الوظائف والعلاقة الوظيفية" في المواد من (23 إلى 66).

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 3031 لسنة 39 ق، جلسة 1995/8/26م، د. محمد ماهر أبو العينين: الكتاب الثاني، ص 340 .

(3) راجع: المادة (29) من قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016م؛ المادة (91) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016م.

(4) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 2325 لسنة 52 ق، جلسة 2002/3/23م، مجموعة أحكام المحكمة الادارية العليا، المكتب الفني، ص 47 .

المُرشَّح الاشتراطات اللازمة لشغل الوظيفة، والتي نصَّ عليها القانون؛ فلا يجوز المقارنة بين من توافرت فيه اشتراطات شغل الوظيفة، وبين من افتقد أي من شروطها [1] وهذان الشرطان يتواجدان بقوة في التَّرقية بالاختيار [2].

ج- أن تتم التَّرقية في ذات المجموعة الوظيفيَّة التي ينتمي إليها المُوظَّف :

يجب أنْ تتم ترقية المُوظَّف في ذات المجموعة الوظيفيَّة التي تندرج فيها وظيفته[3]، فلا يجوز التَّرقية في مجموعة نوعيَّة مختلفة عن المُسكَّن عليها المُوظَّف [4]، فالأصل أنَّ اجراءات التَّرقية سواء بالأقدمية أو بالاختيار تتم بين المُوظَّفين الذين تجمعهم وحدة واحدة في الميزانية، إلَّا أنَّ قانون العاملين بمصر وضع استثناء على هذا الأصل أجاز فيه اعتبار العاملين من مجموعة وظيفيَّة في وحدتين أو أكثر من الوحدات التي تسري عليها أحكام هذا القانون وحدة واحدة في مجال التَّرقية [5]، وتجدر الإشارة هنا إلى أن التَّرقية التي تتم للمُوظَّف من كادر إلى كادر أعلى لا تُغير في حقيقة التَّرقية، وإنما تُعد بمثابة تعيين جديد .

د- قضاء المُوظَّف فترة زمنية معينة في وظيفته قبل التَّرقية :

المُشرِّع المصري أعطى الإدارة سلطة تقديريَّة كاملة في تحديد المدة المبينة التي يجب أنْ يقضيها المُوظَّف العام في وظيفته السابقة، إلَّا أنَّ ذلك محكوم بعدم إساءة الإدارة لاستعمال هذه السلطة؛ فهذه المدة واجب قضائها في الوظيفة الأدنى مباشرة كحد أدنى للخبرة المُتطلَّبة لشغل الوظيفة، إلَّا أنَّه يلزم لحساب هذه المدة دائمًا أنْ تكون تالية للحصول على المؤهل المطلوب لشغل الوظيفة، ولكن هذا الأمر يجب ألَّا يكون مربوطًا بالمدة، إلَّا أنَّ المدة هنا تكون لغرض الخبرة والقول بغير ذلك مؤداه أنَّ إفراغ شرط قضاء المدة البينية من مضمونه كأنَّه لا يمكن الاعتداد بأيٍّ من المدد دون

([1]) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 2324 لسنة 47 ق، جلسة 2006/11/11م؛ طعن 3702 لسنة 47 ق جلسة 2006/4/8م، د. مجدي محمود حافظ: "موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا"، مرجع سابق ص3349 وما بعدها .

([2]) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 364 لسنة 45 ق، جلسة 1996/6/29م، د. مجدي محمود حافظ: "موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا "،ص 824 .

([3]) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 42 – 2 لسنة 46 ق، جلسة 2003/11/16م، د. محمد ماهر أبو العينين: الجزء الثالث، ص 761 .

([4]) راجع: المادة (29) من قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016م،ود. عمرو فؤاد بركات: "الترقية وأثر الحكم بإلغائها"، ص 18 .

([5]) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن213 لسنة 35 ق، جلسة 1990/12/23م، د. خالد عبد الفتاح: "موسوعة شرح نظام العاملين بالدولة"، ص 212 وما بعدها .

سبق الحصول على المؤهل العلمي المطلوب، واللازم لشغل الوظيفة، على نحو يُتاح معه القول بأنَّ ثمة خبرة تحقَّقت للمُوظَّف في النشاط الذي يُمارسه جنبًا إلى جنب مع المؤهل الحاصل عليه[1].

فلا يجوز أنَّ تتم التَّرقية قبل استكمال تلك المدة باستثناء التَّرقية التشجيعيَّة، حيث أنَّ المدة البينيَّة اللازمة للترقية هي شرط من شروط صحة التَّرقية، وإذا ما فقد القرار هذا الشرط أصبح قرارًا باطلًا يتحصَّن بمُضي المدة .

هـ- اجتياز التدريب:

إن شرط اجتياز التدريب لم ينص عليه المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية صراحة، إذ ترك القانون الجديد ما قرره النص السابق من اشتراط السلطة المختصة للترقية اجتياز الموظف التدريب الذي تتيحه الوحدة بنجاح، ولقد أحال القانون هذا الأمر للائحة التنفيذية، إذ نصت اللائحة التنفيذية على أن: "يجتاز بنجاح التدريب الذي تتيحه له الوحدة" [2].

حيث أنه يشترط لترقية الموظف في بعض الوظائف أن يجتاز التدريب الذي قد تتطلبه القوانين والأنظمة لهذه الوظائف [3]، وذلك لكون التدريب شرط أساسي للترقية في هذه الحالة، فإذا لم تسمح الجهة الإدارية لبعض الموظفين بحضور التدريب فإن ذلك سيؤدي إلى حرمان البعض من فرصة الترقية، وبالتالي سيخل هذا الأمر بمبدأ المساواة؛ لأن هناك بعض الوظائف الفنية تشترط التدريب قبل إجراء أية ترقية [4]؛ وذلك لأن التدريب يعد من أهم الوسائل العملية الحديثة التي تتبعها الإدارة لتنمية ورفع كفاءة موظفيها، حيث يهدف التدريب إلى توعية الموظفين وتطويرهم وظيفيًا، كما يساعد في إيجاد الحلول الناجعة للمشكلات التي تواجه الموظفين أثناء العمل [5].

ولقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: الموظف يجب أن يجتاز البرنامج التدريبي ولا يجوز تخطيه في الترقية إلا إذا تخلف بمحض إرادته عن حضور الدورات التي أتاحتها له الجهة الإدارية [6].

([1]) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 2622 لسنة 44 ق، جلسة 2004/11/6م، موسوعة الأحكام، مرجع سابق ص 3324، فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، ملف رقم 848/3/86، جلسة 1992/1/5م؛ د. محمد ماهر أبو العينين: ص 328؛ طعن 10305 لسنة 36 ق، جلسة 2006/6/25م، د. مجدي محمود: " "ص 3375 .

([2]) راجع: المادة (89/أ) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016م.

([3]) د. ماجد راغب الحلو: "القانون الإداري"، ص267 .

([4]) د. رمضان محمد بطيخ: "نظم الترقية في الوظيفة العامة الفرنسية ومدى إمكانية استفادة الإدارة المصرية منها"، ص29-30 .

([5]) د. أنس قاسم محمد جعفر: "نظم الترقية في الوظيفة العامة وأثرها في فاعلية الإدارة"، 316.

([6]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 3412 لسنة 31 ق، جلسة 1988/3/26م.

ولقد اكد المشرع على ضرورة انضباط الموظف في التدريب واجتيازه نسبة النجاح المقررة، وفي حالة عدم اجتيازه لهذه النسبة تسترد منه مصروفات باقي البرنامج التدريبي إذا كان التحاقه بالتدريب بناء على طلبه، وتحملت الوحدة بتكلفة التدريب [1].

وغالبًا ما تُجرى الجهة الإدارية للموظفين امتحانات للترقية بعد فترة التدريب الذي تتيحه الوحدة الماليَّة للمُوظَّف العام الذي يعمل بها إلَّا أنَّ المُشرِّع المصري اشترط ذلك الشرط في التَّرقية بالاختيار فقط[2]، وهذا ما يدعو إلى الاستغراب، حيث إنَّ التَّرقية سواء كانت بالأقدمية أو بالاختيار، تهدف إلى شغل وظائف أعلى في السلم الإداري، مُشتملة على مسئوليات واختصاصات أكثر أهمية، مما يُفترض بداهة توافر كفاءة معينة فيمن يرغب في التَّرقية إلى مثل هذه الوظائف فيجب ضروريًا توفُّر التدريب في جميع حالات التَّرقية، بل يجب أنْ تكون الإدارة مُلزمة بإجراء التدريب لرفع كفاءة المُوظَّف العام .

ثانيًا– تقويم الأداء الوظيفي:

تبرُز أهمية تقويم الأداء الوظيفي باعتباره الوعاء الحاوي لمكامن القوة والضعف في أداء المُوظَّفين عند ممارستهم أعمال وظائفهم ومدى صلاحيَّتهم للترقية، حيث يهدف إلى تحقيق العديد من المميزات والأهداف لصالح الوظيفة العامة والمُوظَّفين على حدٍّ سواء.

– **فمن ناحية الإدارة** فإن تقرير تقويم الأداء الوظيفي – إذا ما اتبعت شروطه وإجراءاته بشكل سليم يُعدُّ هو الوسيلة التي تستطيع الإدارة من خلالها اختيار المُوظَّفين الملائمين لأداء مسئوليات الإدارة المنوطة بهم بكافة أنواعها ومراحلها، كما يُعتبر تقويم الأداء أساسًا لاتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسات العامة للأجور والمكافآت والحوافز، بشكل يحقق مبدأ العدالة النسبية في عوائد المُوظَّفين، كما تُعتبر نتائجُ الأداءِ أساسًا موضوعيًا لسياسات شئون العاملين في التَّرقية والنَّقل والندب والإعارة، فلا يتصور تقلد أحد هؤلاء المُوظَّفين بدون وجود كفاءة وجدارة لتلك المناصب ولو بصفة مؤقتة، وخاصة في الإعارة الخارجيَّة أو في الندب الكلي الذي قد يتولد عليه تكليفه ببعض الأعمال ذات الأهمية البالغة في تلك الوزارة أو الهيئة، وبالتالي فإن المُوظَّف مرآة لوظيفته فلا بد أن يُثبِت جدارته في تلك الجهة [3].

([1]) راجع: المادة (16) من قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016م.

(2) قرار 3963 لسنة 1984م، وزير شئون مجلس الوزراء، ووزير المالية للتنمية الإدارية وخاص بالترقية بالاختيار.

([3]) د. سليمان الطماوي: "الوجيز في الإدارة العامة "، ص 565.

أما بالنسبة للمُوظَّف؛ فإنَّ مساره الوظيفيّ كله يتأثر – بل ويتحدد أحيانًا – بهذه التقارير فاختياره وتدريبه أو ندبه، أو إعارته، وأجوره وحوافزه، وإنهاء خدمته، تتأثر جميعها بهذه التقارير بدرجة أو بأخرى، وتساعد أيضًا على تعرفه على نواحي القصور في أدائه، فيُعطِي له الفرصة في المستقبل لتقويته، وبالإضافة إلى التعرُّف على نواحي السلوك غير المقبولة والتي تقلل من كفاءة العاملين [1]؛ ولهذا فإنَّ تقارير تقويم الكفاءة للعاملين هي بالفعل طريقة موضوعيَّة، حيث من الضروري أن تكون مُتلائمة مع طبيعة الوظائف، وأن يتم تحديدها وتصويرها لتحديث الحياة الماليَّة، وتوعية الرؤساء الإداريين بأهميتها، وأن يُسند مراجعة هذه التقارير واعتمادها إلى لجنة محايدة، كلجنة شئون المُوظَّفين، وإخضاعها لرقابة القضاء الإداري، وبذلك تكون تقارير الكفاءة هي الوسيلة التي يقوم من خلالها الرؤساء الإداريين بتحليل ما يؤديه مرؤوسيهم، بهدف تقدير جدارتهم والوقوف على حسن سير العمل في تلك المنظمة الإداريَّة، وتصحيح ما قد يظهر من قصور، ومكافأة المُجِدِّين منهم، ودفعهم في طريق الترقِّي لشغل الوظائف الأعلى.

فلقد أوجب المُشرِّع المصري على الإدارة الالتزام بإخطار المُوظَّفين العاملين لديها بمستوى أدائهم، الذين يمكن أن يكون أداءهم ضعيفاً، وأن يُبلِّغوهم بأوجه النقص في أدائهم لعملهم حتى يتمكنوا من رفع مستواهم الوظيفي والنهوض بالمؤسسة[2] وقد نصَّ **قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016م** على أنَّ: "المُشرِّع أناط بالسلطة وضع نظام قياس كفاية الأداء للعاملين بما يتفق ونشاط الوحدة، والأهداف المنوط بها، ونوعيَّة الوظائف، على أن يكون قياس الأداء من واقع السجلات والبيانات ونتائج التدريب المتاحة للعاملين، وأية معلومات أخرى يمكن الاسترشاد بها في هذا الشأن[3].

وتُعتَبَر عملية تقييم الأداء نشاطًا مهمًا من أنشطة إدارة الموارد البشرية في المنظمات بشكل عام، فهي ليست فقط وسيلة موضوعية لاتخاذ القرارات العادلة المتعلقة بتوزيع الأجور وترقية ونقل العاملين، ولكنها أيضًا وسيلة لحثهم على بذل أقصى الجهود والتفاني في العمل، علاوة على أنها تكشف نقاط القوة والضعف لدى العاملين، ومن ثَمَّ تُهيِّئ الاستغلال الأمثل للطاقات البشرية المتاحة

([1]) د. أنور أحمد رسلان: "تقارير الكفاية"، ص 24؛ د. أنس جعفر: "نظم الترقية في الوظيفة العامة"، ص 202.

([2]) الجوجو، جهاد أحمد رفاعي، "مدى انسجام العقوبة التأديبية المقنعة مع مبدأ الشرعية"، دراسة مقارنة مرجع سابق، 2013م، ص143.

(3) راجع: المادة (27) قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016م.

وتقدير الاحتياجات التدريبية تقديرًا واقعيًا، ويتم تقييم أداء الموظفين بناء على أحد الاتجاهات كما يلي:

الاتجاه الأول: يركز على تقييم سلوك وقدرات المُوظَّف وأدائه أثناء العمل:

– تقييم الأداء هو عبارة عن: "التقييم الدوري لأداء الفرد في وظيفته وتقييم قدراته وإمكانياته للتقدم"[1].

– تقييم الأداء هو: "محاولة الوصول إلى تقييم مدى مساهمة العامل في إنجاز الأعمال الموكولة إليه وكذلك سلوكه وتصرفاته في علاقاته بزملائه ورؤسائه والمتعاملين معه وأيضًا قدراته وإمكانياته الشخصية خلال فترة زمنية محددة"[2].

– تقييم الأداء عبارة عن: "قياس كفاية الأداء الوظيفي لفرد ما والحكم على قدراته واستعداده للتقدم"[3]، يلاحظ على هذا الاتجاه أن تقييم الأداء يعتمد على نظرته الموضوعية للعمل المؤدي حقيقة دون النظر في إمكانيات المُوظَّف الذاتية أو قدراته الطبيعية المؤهلة لهذا العمل، أو ذلك وتقدير مدى صلاحيته للقيام بأعمال وظائف ذات مستوى أعلى.

الاتجاه الثاني: يركز على التقييم بناءً على الحكم الشخصي:

– تقييم الأداء عبارة عن: "عملية الحكم التي تنتهي بتقييم إسهامات الفرد أو المجموعة المنظمة".

– تقييم الأداء هو: "طريقة دورية يُسجِّل بها المشرف حكمه على أداء مُوظَّف ما لعمله"[4].

يلاحظ على الاتجاه السابق أنه ركز على الحكم الشخصي في تقييم الأداء وهو ما يؤخذ عليه لأن تقييم أداء المُوظَّف العام ليس حكمًا شخصيًا، بل يجب أن يكون حكمًا موضوعيًا على عمل المُوظَّف، فالموضوعية يجب أن تكون أساس تقييم الأداء الوظيفي للمُوظَّف العام.

([1]) د. نجلاء مرتجي: "إدارة الأفراد العاملين – مدخل بيئي"، مكتبة عين شمس، القاهرة – مصر، 1985م.

([2]) د. عبد الكريم محمد هاشم: "قياس كفاءة العاملين بالإدارة"، المجلد (14)، العدد (2)، أكتوبر 1981م ص96.

([3]) د. حمدي أمين عبد الهادي: "إدارة شئون موظَّفي الدولة: أصولها وأساليبها وإصلاحها"، القاهرة، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة، 1990م، ص169.

([4]) د. راشد محمد عبد الجليل، د. أحمد فؤاد سالم: "إدارة الموارد البشرية: مدخل استراتيجي متكامل"، القاهرة بدون ناشر، 2000م، ص366.

الاتجاه الثالث: يركز على مقارنة الأداء الفعلي بالأداء المخطط:

– تقييم الأداء هو: "عملية منظمة شاملة وتهدف إلى مقارنة حجم ومستوى ما تم إنجازه من عمل في فترة زمنية معينة مع حجم ومستوى العمل المراد إنجازه في نفس الفترة في ضوء معاملات أداء موضوعة"[1].

وهناك طرق تنظم الحصول على معلومات عن تقييم الأداء الوظيفي للموظف وهي:

1– نظام التقييم القائم على الصفات:

يستخدم هذا النظام لتقييم الصفات الشخصية للمُوظَّف مثل قدرته على اتخاذ القرار، والولاء للمنظمة والقدرة على تبادل الآراء، أو مستوى التقدم على الآخرين في أداء العمل. وهذا النظام يهتم بالشخص أكثر من اهتمامه بما يقوم به[2]. وعلى الرغم من سهولة تطبيق هذا النظام، **إلَّا أنَّ هناك عيوبًا تُؤخَذ عليه، وهي:**[3]

أ– إن هذا الأسلوب لا يُشير غالبًا إلى حقيقة سلوك المُوظَّفين تجاه العمل، وذلك يرجع إلى أن السلوك الوظيفي يحكمه عدد من العوامل التي تتأثر بالأحوال البيئية المحيطة بمجال العمل. لذلك فإن المُوظَّف الذي يتسم بسرعة الغضب مع زملائه في العمل قد يتصرف بحذر مع عملائه.

ب– صعوبة تحديد الصفات بدقة، بسبب تعدد الإطارات المستخدمة، ومن ثم ضعف الاعتماد عليه.

ج– إعاقة عملية التغذية العكسية (المرتدة) للمُوظَّفين، ومفهوم التغذية العكسية يعد مفهومًا مهمًا وأهميته نابعة من أن التغذية العكسية تساعد على فهم سلوك العاملين بشكل عام، وكذلك أسلوب الاتصال وتبادل المعلومات بينهم في الأجهزة أو الإدارات التي ينتمون إليها.

2– نظام التقييم القائم على السلوك:

هذا النظام يقيم سلوك المُوظَّفين أكثر من تقييمه لسماتهم الشخصية، وهذا المقياس يكون ملائمًا لمعرفة الكيفية التي يتم بها إنجاز العمل، فعلى سبيل المثال، بالنسبة للبائع عليه أن يحسن معاملة عملائه ويقدم لهم المساعدة في العمل. وهنا يتم تقييم المُوظَّفين، من خلال ما يقومون به في عملهم، وعلى الرغم من سهولة هذا النظام، فإن هناك بعض المشكلات التي تواجهه، حيث إنه لا

([1]) د. منصور فهمي: "إدارة الأفراد"، القاهرة، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1988م، ص414.

([2]) د. أحمد صقر عاشور: "إدارة القوى العاملة، الأسس السلوكية وأدوات البحث التطبيقي"، بيروت، دار النهضة العربية، 1983م، ص 359–361.

([3]) د. مؤيد سعيد سالم: "إدارة الموارد البشرية"، الأردن، عالم الكتاب الحديث، 2002م، ص 186.

يتضمن دائمًا كل الأساليب التي تؤثر فعليًا في العمل ذلك أن الأساليب تختلف من عمل لآخر، وأن الأداء الفعال يمكن تحقيقه عن طريق استخدام مجموعة مختلفة من الأساليب [1].

مما سبق يرى الباحث أنه يجب أن يتم اختيار نوع التقييم المناسب لطبيعة العمل، ليتحقق الغرض من هذا التقييم، كما أن الأسلوبين الأخيرين عادة ما يتميزان بالعديد من المميزات والقليل من الانتقادات.

- سنوية تقارير كفاءة الأداء الوظيفي:

يقصد بها المدة التي نظمها المُشرِّع لوضع واعتماد تقارير الكفاءة، وهو ما يطلق عليه سنوية التقارير[2]، وتختلف المدة الزمنية التي يتم تقويم أداء المُوظَّف خلالها، فقد تكون المدة دوريَّة كل ثلاثة أشهر، وقد تكون كل ستة شهور، كما تكون دوريَّة كل سنة، وأيًا كانت المدة التي يُوضَع عنها التقرير فيجب أن تكون مدة معقولة تتناسب مع قدرة المُوظَّف المتغيرة على أداء العمل، وأن يتحقق من خلالها شعور المُوظَّفين الخاضعين لها بالمتابعة والتقييم المستمر لأدائهم، مع تمكينهم من معرفة نقاط الضعف في أدائهم في وقت مناسب، فضلًا عن تحقيق الاتصال والمتابعة المستمرة من جانب الرؤساء، مما يؤدي إلى واقعية التقرير كونه تعبيرًا فعليًا عن مستوى أداء المُوظَّف العام[3].

والسؤال هنا: ما هي المدة التي حددها المُشرِّع المصري والتي يتم خلالها تقييم كفاءة المُوظَّف؟

نص المُشرِّع على أن: "يكون تقويم أداء الموظف عن سنة مالية على مرتين على الأقل قبل وضع التقرير النهائي، ويقتصر تقويم الأداء على القائمين بالعمل فعلًا بالوحدة مدة ستة أشهر على الأقل"[4]؛ ولذلك يتم وضع تقارير كفاية سنوية عن المُوظَّف، ولا يتم استصحاب تقرير السنة السابقة، وذلك لاستقلال كل سنة عن سابقتها، وقد استقرَّ قضاء المحكمة الإدارية العليا على ذلك بقولها: "ومن حيث أن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد استقرَّ على أنَّ المُشرِّع عندما قرر ضرورة قياس كفاية الأداء سنويًا إنما قدر أن لكل سنة ظروفها من حيث أداء العامل وسلوكياته التي يأتيها خلالها، وأنَّه لا يعني ضعف أداء العامل أو تراخيه خلال سنة معينة هو أمر ملازم ومصاحب له طوال حياته الوظيفية، كما أن امتياز العامل خلال سنة أو سنوات معينة لا يعني بحكم الضرورة

---

(1) د. عبد الباري درة، د. زهير الصباغ: "إدارة الموارد البشرية"، عمان، دار الندوة للنشر والتوزيع، 1986م ص200.

(2) د. محمد محمود: "أحكام وطرق الكفاية السنوية للمُوظَّف العام"، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، ص7.

(3) د. أنور أحمد رسلان: "تقارير الكفاية – دراسة لتقويم الأداء الوظيفي في القانون المقارن وقوانين دول مجلس التعاون الخليجي"، 2006م، ص232.

(4) راجع: المادة (25) من قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016م.

واللزوم استمرار هذا الامتياز، فالعبرة دائمًا هي بأداء العامل وسلوكه خلال السنة موضوع التقرير[1].

وقد أكَّدت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة على أنَّ: "القانون نصَّ على أنَّ تقدير كفاية العامل في كل سنة عن أدائه لعمله خلالها بمراعاة قياس الأداء الواجب تحقيقه بما يتفق مع طبيعة ونوع عمل وظيفته وواجباتها ومسؤولياتها، وتبدأ السنة من أول يناير حتى آخر ديسمبر، ويُقدَّم التقرير النهائي خلال شهري يناير وفبراير، ويُعتَمد خلال شهر مارس وبذلك فإنَّه يجب وضعها عن كل عامل سنويًا، سواء عمل فيها فعلًا خلالها، أو عمل لمدة دونها، ما دامت المدة التي قضاها مدة معقولة تكفي لقياس مستوى أدائه وتقدير مبلغ كفايته. إذ الأصل أنَّ التقرير وُضِع عن كل سنة، ومتى أمكن إجراء ذلك وجب وضعه عنها، ولا يصح استصحاب تقرير السنة السابقة إلا بنصٍّ، لاستقلال كل سنة عن سابقتها.

وقد يختلف مستوى الأداء في كل منهما صعودًا أو هبوطًا، واستصحاب التقرير السابق قد يضر بالمُوظَّف إذا ارتفع مستوى أدائه، وقد يُقرِّر له استمرار وضع لم يستمر فيه مستوى أدائه إذا انخفض مستوى الأداء، ولا معيار إلى البدل متى أمكن إجراء الأصل، ولا معنى لاستصحاب في هذا الخصوص، ويكفي لصحة تقرير الكفاءة أن يقوم العامل بعملة خلال السنة ولو قلَّت مدته الفعلية عن ذلك"[2].

والحكمة من قيام المُشرِّع المصري بوضع التقرير لمدة سنة، ضمان فعالية التقارير السنوية، وتحقيق الغرض منها عن طريق متابعة الرئيس لإعمال مرؤوسيه باستمرار[3]، وتختلف تقارير الكفاءة تبعًا لاختلاف نشاط كل وحدة وأهدافها ونوعية وطبيعة الوظائف بها، ورغم هذا الاختلاف إلا أن هناك مبدأً أساسيًا يحكم قياس الأداء ومدى كفاية المُوظَّف، وهو أن يكون قياس الكفاءة والجدارة مستندًا من واقع السجلات والبيانات التي تعدها الوحدة لهذا الغرض.

وبالنسبة للمشرع الليبي فيشترط لترقية ما يلي:

1. تكون الدرجة المراد الترقية اليها تعلوا مباشرة الدرجة التي شغلها الموظف.
2. أن تكون هناك وظيفة شاغرة يرقى إليها الموظف.

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 4352 لسنة 40ق عليا، بجلسة 2001/12/3م.

[2] فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (430/16/86)، بجلسة 1991/5/22م.

[3] د. أحمد بن محمد السليطي، ترقية المُوظَّف العام بدولة قطر، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، مرجع سابق ص219.

3. أن يتم الترقية داخل الوحدة الإدارية التي يتبعها الموظف وفي ذات المجموعة الوظيفية التي تندرج فيها وظيفته.
4. أن يكون الموظف مستوفيًا للشروط اللازم توافرها لشغل الوظيفة المراد ترقيته إليها.
5. أن يكون الموظف قد اجتاز التدريب بنجاح في الحالات التي تشترط فيها لائحة التدريب وجوب اجتياز الترقية.
6. أن يكون الموظف المراد ترقيته قد أمضي المدة المقررة كحد أدنى للترقية وانقضاء هذه المدة لا يكسب الموظف حقًا في الترقية، إذ تظل الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في هذا الخصوص، وهذا قد أجاز المشرع في المادة (39) ترقية الموظف ترقية تشجيعية دون قضاء الحد الأدنى المقرر في الترقية بالشروط التالية :

- أن يكون قد حصل علي تقارير بدرجة امتياز في الخمس سنوات السابقة على الترقية.
- أن يكون قد أمضى من الدرجة نصف المدة المقررة كحد أدنى للترقية علي الأقل
- ألا يرفق ترقية تشجيعية أكثر من مرتبين خلال مدة خدمته الوظيفية.
- ألا يزيد عدد الترقية التشجيعية عن 5% من مجموع الترقيات التي تتم خلال السنة المالية بالوحدة الادارية .

7. وأخيرًا يشترط المشرع في قانون الجامعات رقم (37) لسنة 1977م في ترقية أعضاء هيئة التدريس شروط علمية تتمثل في قيامه بأعمال وأبحاث علمية في مجال تخصصه.

وذلك بالإضافة إلى الحد الأدنى من السنوات اللازمة للترقية إلى الوظيفة الأعلى والمبينة في الجدول رقم 9 من قانون (15) لسنة 1981م بشأن المرتبات.

الخاتمة

أولًا– النتائج:

1. إن الترقية تعتبر عملية مهمة للموظف والإدارة مما يعود بنفع لكلا الطرفين.
2. التَّرقية تكون حقًا في حالة كان أسلوب التَّرقية المستخدم هو التَّرقية بالأقدمية، بعد مرور فترة زمنية مُعيَّنة حدَّدها المُشرِّع، وإنَّما يجب أنْ يكون مُقيَّدًا بعدة اعتبارات، كتوافر وظيفة أعلى شاغرة لها اعتماد مالي في موازنة الجهة الإداريَّة، وأن تتوافر في المُوظَّف المراد ترقيته الشروط اللازمة لشغلها، وألَّا تكون هناك موانع قانونيَّة تحول دون ترقيته على أنْ يُترك تحديد وقت إجراء التَّرقية للسُلطة التقديريَّة لجهة الإدارة، حيث يجب أنْ تتم المُفاضلة بين المُوظَّفين بشكلٍ جادٍ وحقيقي، يؤدي لأن يكون الاختيار للترقية

مُستمد من عناصر صحيحة، وثابتة في ملف خدمتهم، أو فيما يبديه الرؤساء عنهم، ويكون الاعتداد بالأقدمية عند التساوي في مرتبة الكفاية.

3. نظام الترقية هو وسيلة طبيعية لإعداد القادة، فهي تضمن للإدارة شغل الوظائف العليا بالعناصر الجديدة من بين مُوظَّفي الصف الأول.
4. الترقية تُتيح الفرصة للرؤساء الإشراف، والمتابعة، والتوجيه على مرؤوسيهم، نظرًا لكونهم كانوا يمارسون تلك المهام والمسئوليات قبل ترقيتهم، وبالتالي فهم أقدر من غيرهم على تشخيص ومعالجة الثغرات، مما يؤدي إلى الإجادة في أداء العمل.

ثانيًا- التوصيات:

1. ضرورة العمل على اختيار أنسب المعايير كأساس للترقية والتي تعد أكثر ملائمة مع طبيعة الوظيفة المرقى إليها؛ لذا ينبغي التمييز بين معايير الأقدمية والكفاءة وفق حجم المسؤوليات والأعباء التي تتطلبها الوظيفة الجديدة.
2. وضع نظام محفز للترقيات يؤدي إلى استقرار الموظفين في وظائفهم وتطوير قدراتهم ويُسهم في تحقيق الرضا الوظيفي مما ينعكس إيجابيًا على تطوير الجهاز الإداري.
3. ضرورة أن ينتهج المشرع الليبي نهج نظيره المصري في إنشاء جهة إدارية مختصة بمتابعة ودراسة واعتماد تقارير الكفاية الوظيفية؛ وذلك لتحقيق مبادئ المساواة والعدالة بين الموظفين.
4. ضرورة خضوع كافة الموظفين حتى شاغلي وظائف الخبراء والمستشارين لنظام تقارير الكفاية؛ لأنه ليس هناك مبرر لاستثنائهم.

قائمة المراجع:

1. إبراهيم عبد الصادق محمود: "الاختيار للوظيفة العامة في النظام الإسلامي – دراسة مقارنة بالنظم المعاصرة"، رسالة دكتوراه في السياسة الشرعية، كلية الحقوق – جامعة القاهرة، 1983م.
2. أحمد بن محمد حي السليطي: "ترقية المُوظَّف العام بدولة قطر– دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة.
3. أحمد صقر عاشور: "إدارة القوى العاملة، الأسس السلوكية وأدوات البحث التطبيقي"، بيروت، دار النهضة العربية، 1983م.
4. أمينة شعيبي: "نظام التَّرقية في قانون الوظيفة العمومية"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2014م.

5. أنس قاسم محمد جعفر: "نظم الترقية في الوظيفة العامة وأثرها في فاعلية الإدارة"،
6. أنور أحمد رسلان: " وسيط القانون الإداري – الوظيفة العامة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997م.
7. أنور أحمد رسلان: "تقارير الكفاية – دراسة لتقويم الأداء الوظيفي في القانون المقارن وقوانين دول مجلس التعاون الخليجي"، 2006م،
8. أيمن فتحي محمد عفيفي: "الوجيز في قانون الوظيفة العامة"، (دون ناشر) مصر، 2016م.
9. جهاد أحمد رفاعي، "مدى انسجام العقوبة التأديبية المقنعة مع مبدأ الشرعية– دراسة مقارنة،
10. حسين حمودة المهدوي، شرح أحكام الوظيفة العامة، المنشأة العامة للنش والتوزيع، ليبيا.
11. حمدي أمين عبد الهادي: "إدارة شئون موظَّفي الدولة: أصولها وأساليبها وإصلاحها"، القاهرة، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة، 1990م.
12. خضير عبد الوهاب: "نظام ترقية المُوظَّف في الجزائر"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة قاصدي مرباح، ورقلة – الجزائر، 2015م.
13. خميس السيد إسماعيل: "موسوعة القضاء التأديبي وطرق الطعن في الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا والحديث في الفتاوى والأحكام وصيغ الدعاوي الإدارية والتأديبية"، الكتاب الأول، ط1، 1994م.
14. راشد محمد عبد الجليل، د. أحمد فؤاد سالم: "إدارة الموارد البشرية: مدخل استراتيجي متكامل"، القاهرة بدون ناشر، 2000م.
15. رمضان محمد بطيخ: "نظم الترقية في الوظيفة العامة الفرنسية ومدى إمكانية استفادة الإدارة المصرية منها"،
16. سعد نواف العنزي: "النظام القانوني للمُوظَّف العام"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية – مصر 2007م.
17. سليمان محمد الطماوي: "القضاء الإداري – قضاء التأديب – الكتاب الثالث"، دار الفكر العربي، القاهرة 1987م.
18. سليمان محمد الطماوي: "الأسس العامة لنظم التَّرقية والترفيع"، مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للعلوم الإدارية، القاهرة، العدد الثالث، السنة السابعة.
19. عامر خضير الكبيسي: "إدارة الموارد البشرية في الخدمة المدنية"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2005م.

20. عبد الباري درة، د. زهير الصباغ: "إدارة الموارد البشرية"، عمان، دار الندوة للنشر والتوزيع، 1986م.
21. عبد القادر باينة، الوسائل البشرية للنشاط الإداري، منشورات زاوية للفن والثقافة، الدار البيضاء، 2006م.
22. عبد الكريم محمد هاشم: "قياس كفاءة العاملين بالإدارة"، المجلد (14)، العدد (2)، أكتوبر 1981م ص96.
23. عمرو فؤاد بركات: "الترقية وأثر الحكم بإلغائها"،
24. قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016م.
25. اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016م.
26. ماجد راغب الحلو: "القانون الإداري"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000م.
27. مجلة المحكمة العليا، ع3، س7، ص27.
28. محمد أنس قاسم جعفر: "نظم التَّرقية في الوظيفة العامة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973م.
29. محمد رفعت عبد الوهاب: "النظرية العامة للقانون الإداري – طبيعة القانون الإداري – التنظيم الإداري – المُوظَّفون العمومين – أموال الإدارة العامة"، مرجع سابق، ص418.
30. محمد صلاح عبد البديع السيد: "النظام القانوني للموظف العام في مصر"، دار النهضة العربية، القاهرة، .
31. محمد محمود: "أحكام وطرق الكفاية السنوية للمُوظَّف العام"، دار الفكر الجامعي الإسكندرية.
32. محمود أبو السعود حبيب: "القانون الإداري"،(د ــ ت).
33. محمود علي الشيباني الحكيمي، السلطة التأديبية في القانون الليبي– دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون– جامعة أم درمان، 2007م.
34. المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية www.hrdiscussion.com
35. منصور فهمي: "إدارة الأفراد"، القاهرة، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1988م.
36. مؤيد سعيد سالم: "إدارة الموارد البشرية"، الأردن، عالم الكتاب الحديث، 2002م.
37. نجلاء مرتجي: "إدارة الأفراد العاملين – مدخل بيئي"، مكتبة عين شمس، القاهرة – مصر، 1985م.

38. نواف العنزين، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007م.
39. نواف كنعان: "القانون الإداري – الوظيفة العامة – القرارات الإدارية – العقود الإدارية – الأموال العامة" دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان – الأردن، 2009م.
40. هدى أحمد صالح محمد: "التَّرقية بالاختيار في الوظيفة العامة – دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق – جامعة القاهرة، 2008م.

الأحكام:

1. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، جلسة 1959/12/19م، الطعن رقم 465، س 5 ق، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة الخامسة، قاعدة رقم 16، ص 118.
2. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، رقم 1100 لسنة 37ق عليا، جلسة 1992/4/18م.
3. حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 1960/11/19م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عشر سنوات 1955 – 1965م، ص 1334–1335.
4. حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 5 مايو سنة 1962م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة السابعة، ص 793 وما بعدها.
5. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 2733 بجلسة 2002/10/23م.
6. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 3412 لسنة 31 ق، جلسة 1988/3/26م.
7. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 4352 لسنة 40ق عليا، بجلسة 2001/12/3م.
8. حكم المحكمة الإدارية العليا في جمهورية مصر العربية، في الطعن رقم 2126، بجلسة 1986/1/26م.
9. حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 2324 لسنة 47 ق، جلسة 2006/11/11م؛ والطعن 3702 لسنة 47 ق جلسة 2006/4/8م، د. مجدي محمود حافظ: "موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا"،ص3349 وما بعدها .
10. حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 2325 لسنة 52 ق، جلسة 2002/3/23م، مجموعة أحكام المحكمة الادارية العليا، المكتب الفني، ص 47 .

11. حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 2622 لسنة 44 ق، جلسة 2004/11/6م، موسوعة الأحكام، ص 3324.
12. حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 3031 لسنة 39 ق، جلسة 1995/8/26م.
13. حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 364 لسنة 45 ق، جلسة 1996/6/29م،"موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا "، ص 824 .
14. حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 42 – 2 لسنة 46 ق، جلسة 2003/11/16م.
15. حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن 5440 لسنة 41 ق، جلسة 2000/8/1م.
16. حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن213 لسنة 35 ق، جلسة 1990/12/23م،"موسوعة شرح نظام العاملين بالدولة"، ص 212 وما بعدها .
17. حكم دائرة القضاء الإداري لمحكمة استئناف بنغازي في الدعوى الإدارية رقم _35) لسنة 9 ق،1992م.
18. حكم محكمة القضاء الإداري المصرية بالطعن رقم 1414 تاريخ 1973/2/8م، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة س26، قاعدة رقم 66، ص 141.
19. حكم محكمة القضاء الإداري المصرية بتاريخ 1952/4/8م، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري، السنة السادسة، رقم 286، ص 808.
20. حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، 1984/4/27م، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة في 15 سنة الجزء الثالث، ص 2705.
21. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن 10305 لسنة 36 ق، جلسة 2006/6/25م، ص 3375.
22. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن 4032 لسنة 37 ق، جلسة 1995/8/25م.
23. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (430/16/86)، بجلسة 1991/5/22م.
24. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، ملف رقم 848/3/86، جلسة 1992/1/5م.
25. قرار 3963 لسنة 1984م، وزير شئون مجلس الوزراء، ووزير المالية للتنمية الإدارية الخاص بالترقية بالاختيار.

التنظيم القانوني لسحب القرار الإداري غير المشروع

د. علي محمد سالم عقيلة– كلية القانون – جامعة بني وليد

أ. المنتصر المبروك عبدالله مفتاح – كلية القانون – جامعة بني وليد

الملخص

سحب القرار الإداري يعني إنهاء القرار وآثاره القانونية وذلك بالنسبة للمستقبل والماضي ومن يوم صدوره، وبذلك إعدامه بأثر رجعي، وهو وسيلة تستخدمها الإدارة بإرادتها المنفردة لإنهاء القرار الإداري من الوجود وإنهاء جميع آثاره القانونية وبذلك يصبح كأن لم يكن، وتهدف الإدارة من خلال سحبها للقرار الإداري غير المشروع إلى تصحيح الأخطاء التي وقعت فيها، كما يعتبر سحب القرار الإداري وسيلة مـــن وسائل الرقابة التي تعتمدها الإدارة لمراقبة قراراتها، وإنّ سحب القرارات الإدارية غير المشروعة أفضل للإدارة من الظهور بمظهر المخالف للقانون، وهي بذلك تسحب القرارات الإدارية غير المشروعة وذلك احترام لمبدأ المشروعية .

المقدمـــة:

تعد القرارات الإدارية وبصفه عامه أكثر مرونة واقل استقرارا من الأعمال القانونية في مجال القانون الخاص، كما تعتبر من أهم مظاهر الامتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية، ووسيلتها المفضلة للقيام بوظائفها المتعددة والمتجددة، ومن المسلم به في فقه القانون العام الحديث أنّ القرارات الإدارية تخضع لقواعد مغايرة تماماً عن تلك التي يعرفها القانون الخاص، وأنّ هذه القواعد تستجيب بمرونة لمقتضيات حسن سير المرافق العامة ذلك أنّ المرفق العام الذي ترجع إليه غالبية قواعد القانون الإداري الحديثة، يخضع لثلاث أسس عامه وهي دوام سيره بانتظام واطراد، وقابليته للتغير والتبديل في كل وقت، ومساواة المنتفعين أمامه ومن هذه الأسس الثلاثة اشتقت معظم قواعد القانون الإداري الحديث، ومنها المتعلقة بامتيازات السلطة الإدارية.

والقرارات الإدارية هي الأعمال القانونية التي تتدخل الإدارة بواسطتها ، وذلك بهدف تنظيم الحياة داخل المجتمع، وذلك بغية تحقيق المصلحة العامة، وتتميز هذه القرارات بكونها وسيلة تستعملها انطلاقا من إرادتها المنفردة، حيث تقوم بسن أعمال بمحض إرادتها وتترتب عليها حقوق وواجبات، ولا يتطلب دخولها حيز التنفيذ توافر رضا الأفراد أو الجماعات المعنية بها، وذلك نظراً لما يخوله التشريع للإدارة من صلاحيات .

بيد أن أوجه تحقيق هذا النشاط لا ينحصر في تلك الامتيازات التي تعطي للإدارة الحرية في التقدير بمحض إختيارها، فالمصلحة العامة قد تقتضي تدخلها من عدمه، وفي حالة تدخلها وفق أي الوسائل تقوم بذلك وفق ما يفرضه المشرع علي الإدارة من قيود ترد علي حريتها في تحديد أساليب ممارسة نشاطها فتحرم بعض الاساليب عليها، وهي قيود يقصد المشرع منها الحد من حرية الإدارة وسلطاتها وبين حقوق وحريات الأفراد، وبالتالي فالقرارات الإدارية خاضعة للسلطة التقديرية والاختصاص المقيد اللذين يجب التوفيق بينهما لتحقيق الصالح العام، وقد يخشى أن تتجاوز الإدارة دائرة حدودها لغير صالح الأفراد، فكان من الضروري رقابة القضاء علي القرارات الصادرة عن الإدارة وذلك تأسيسا على مبدأ المشروعية.

فالفرد عليه ألاّ يلتزم الصمت عن كل قرار إداري مضر بمركزه القانوني، لأنّ ذلك يساهم في انعدام المشروعية ولهذا من حق الأفراد رفع دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة عندما يصاب بضرر من شأنه إعدام القرار غير المشروع .

أهمية البحث :

لقد تم اختيار موضوع سحب القرار الإداري غير المشروع كأحد صور إنهاء القرار وذلك لأهميته النظرية والعملية التي تتحدد في الاتي :

1- إنّ سحب القرار الإداري غير المشروع تهدف الإدارة من ورائه إحترام مبدأ المشروعية

2- يعتبر سحب القرار الإداري من حيث الشكل والإجراءات من الموضوعات المهمة التي تؤدي إلى تأصيل وبيان سحب القرار الإداري بشكل سليم

3- نشر الوعي القانوني للإدارة بأن قراراتها التي تشاب بأحد عيوب القرار الإداري أنه بالإمكان تداركها ذلك من خلال سحب القرار .

4- يتميز موضوع سحب القرار الإداري بغزارة مصادره التي يستقى منها مادته، وخاصتا الفقه والقضاء.

اشكالية البحث :

يثير البحث عدة تساؤلات ألا وهى: ماهية سحب القرار الإداري غير المشروع وحالات سحبه؟ وما هو ميعاد سحب القرار الإداري؟ وما هي الآثار التي تترتب على سحب القرار الإداري ؟ وللإجابة على هذه الأسئلة تشكل خطة البحث على النحو التالي :

خطة البحث:

المبحث الأول : ماهية سحب القرار الإداري غير المشروع وحالات سحبه .

المطلب الأول : مفهوم سحب القرار الإداري غير المشروع .

المطلب الثاني : حالات سحب القرار الإداري غير المشروع.

المبحث الثاني : ميعاد سحب القرار و آثاره القانونية .

المطلب الأول : ارتباط ميعاد السحب بميعاد الطعن القضائي .

الفرع الأول : آثار ارتباط ميعاد السحب بميعاد الطعن القضائي .

الفرع الثاني : الاستثناءات من ميعاد السحب .

المطلب الثاني : زوال القرار المسحوب وآثاره القانونية بأثر رجعي.

المبحث الأول

ماهية سحب القرار الإداري غير المشروع وحالات سحبه

استقرت أحكام القضاء والفقه الإداريين على أحقية الإدارة في سحب القرارات الإدارية، حيث كثرت المصطلحات والمسميات لهذا الإجراء ، فمنهم من أطلق عليه (طي القرار الإداري) وبعضهم الآخر (الرجوع عنه) لكن مهما اختلفت هذه التسميات فالمضمون واحد، وهو أن السحب يعني إزالة القوة القانونية للقرار الإداري غير المشروع بأثر رجعي، أي إنهاء آثاره بالنسبة إلى المستقبل والماضي معاً، وكأن هذا القرار لم يكن قد ولد ميتاً ،وبالتالي فإن قرار السحب هو قرار إداري جديد لابد أن تتوافر فيه شروط صحته لكونه الوسيلة القانونية التي تمارسها السلطة الإدارية بغية الرجوع عن القرار الإداري المسحوب من أساسه، وكل ما ترتب عليه من آثار متى كان ذلك ممكناً شرعاً ، وسنتناول في هذا المبحث تعريف القرارات الإدارية وحالات سحبها على النحو التالي :

المطلب الأول: مفهوم سحب القرار الإداري غير المشروع

اختلف الفقه الفرنسي والمصري، حول تعريف سحب القرار الإداري، وذلك الاختلاف يرجع إلى اختلاف الزاوية التي ينظر كل منهم إلى موضوع سحب القرار الإداري منها، فمنهم من ينظر إلى السحب من زاوية السلطة التي أصدرت القرار بغض النظر عن طبيعة القرار نفسه، في حين ينظر جانب أخر عند تعريفه لسحب القرار الإداري إلى الطبيعة القانونية للسحب بجانب السلطة مصدرة القرار.

يتجه الفقه الفرنسي المعاصر إلى تعريف السحب بأنه إعدام للقرار ومحو آثاره بأثر رجعي عن طريق مصدره أو من السلطة الرئاسية ([1]) .

أما بالنسبة لتعريف سحب القرار الإداري في الفقه المصري، ذهب الفقيه سليمان الطماوي إلى أن السحب هو إلغاء بأثر رجعي ، ويمتاز هذا التعريف بالسهولة واليسر، فهو يبين ان السحب ينطوي على شقين، الأول هو الإلغاء أي إنهاء الوجود المادي والقانوني للقرار المسحوب، والشق الثاني يبين أن القرار المسحوب ينتهي وتنتهي كل أثاره سواء بالنسبة للمستقبل وكذلك الماضي، فيعيد الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار.

كما أن هناك فرق بين السحب والإلغاء حيث ان سحب القرار الإداري ((هو قيام الجهة الإدارية بمحو القرار الإداري وإلغاء كافة آثاره، بالنسبة للمستقبل والماضي)) ومن التعريف يتبين لنا أن الجهة التي تملك سحب القرار الإداري، هي الجهة الإدارية سواء مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية لها. أما دعوى الإلغاء ((هي الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء الإداري المختص، للمطالبة بإلغاء قرار إداري نهائي صدر مخالفا للقانون)) ومن التعريف يتبين لنا إن الإلغاء هي دعوى قضائية، يرفعها ذوي الشأن لإلغاء القرار الإداري ([2]) .

المطلب الثاني: حالات سحب القرار الإداري ([3])

تختلف سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري بحسب حالة القرار سليماً، أو معيباً، أو معدوماً ونتناول ذلك على النحو التالي :

1- سحب القرارات الإدارية السليمة:

القاعدة المستقرة فقهاً وقضاءً من حيث المبدأ هو أنه لا يجوز للإدارة أن تقوم بسحب القرارات الإدارية الفردية السليمة التي رتبت حقوقاً مكتسبة للأفراد ما دامت مطابقة للقانون حفاظاً على

1 – لمزيد من التفصيل أنظر : د. سليمان الطماوي –النظرية العامة للقرارات الإدارية– المرجع السابق – ص 260 وما بعدها

2 – لمزيد من التفصيل راجع : د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، د. مدحت احمد غنايم – القضاء الإداري – "مبدأ المشروعية – دعوي الإلغاء" – طبعه 2004 – ص238 .

3 – د. احمد حافظ نجم لقانون الإداري – دراسة مقارنه لتنظيم ونشاط الإدارة العامة – الجزء الثاني – أساليب الادارة العامة ووسائلها وامتيازاتها – الطبعة الأولى– عام 1981 م – ص44 وما بعدها.

استقرار الآثار التي ترتبه عليها، إذ أن السحب بما له من أثر يمتد إلى الماضي لا يتفق وقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية (1).

يستثنى من هذه القاعدة حالة فصل الموظفين عندما ترى الإدارة أنه بعد إصدار قرار الفصل رغم مشروعيته لم يكن ملائماً، وبالتالي ترغب في إعادته إلى وظيفته الأصلية السابقة، يجوز في هذه الحالة سحب قرار الفصل شريطة ألا تكون الإدارة قد عينت موظفاً آخر في وظيفته تعييناً سليماً، وذلك لأن معنى السحب في هذه الحالة هو فصل الموظف المعين حديثاً وهو مالا يجوز لأن ذلك سيؤدي إلى اضطراب وإخلال بحسن سير المرفق العام، علماً بأن القضاء قد أجاز سحب قرارات فصل الموظفين السليمة في أي وقت من دون التقيد بميعاد معيَّن، ولقد رد الفقه والقضاء هذا الاستثناء إلى اعتبارات العدالة، والشفقة بالموظف المفصول، وإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليها قبل قرار الفصل، واعتبار الموظف المفصول قائماً على رأس عمله من أجل الحفاظ على أقدميته ووضعه الوظيفي بين أقرانه، إلى غير ذلك من الآثار التي توجب علاجها رحمة وشفقة بالموظف المفصول، ولن يكون ذلك إلاَّ إذا تم اعتبار مدة خدمته متصلة وغير منفصلة، فقضت محكمة القضاء الإداري (بأن سحب القرار الصادر بفصل المدعي سواء كان صحيحاً أو غير صحيح جائز في كلتا الحالتين ما دام قد تم في خلال الستين يوماً المحددة لتقديم طلب الإلغاء، لأنه إذا اعتبر مخالفاً للقانون فلا جدال في جواز سحبه، ولأنه إذا اعتبر مطابقاً للقانون فالسحب هنا جائز استثناء لاعتبارات تتعلق بالعدالة). (2)

وقضت محكمة القضاء الإداري بأنه : " وإن كان الأصل في السحب أو الرجوع في القرارات الإدارية لا يقع أيهما أعمالاً لسلطة تقديرية أو لاعتبارات الملائمة إلا أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على جواز إعادة النظر في قرارات الفصل من الخدمة سواء أعتبر قرار الفصل صحيحاً أو غير صحيح فسحبه جائز لاعتبارات إنسانية تقوم على العدالة والشفقة إذ المفروض أن تنفصل صلة العامل بالوظيفة بمجرد فصله ويجب لإعادته إلى الخدمة أن يصدر قرار جديد بالتعيين كما يجب احتساب المدة التي قضاها خارج الوظيفة في أقدميته أو يتم كل ذلك وفقاً للقيود والأوضاع التي

---

1 – د. محمد عبد الله الحرارى – أصول القانون الإداري الليبي –الجزء الثاني – المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية –الطبعة الخامسة – عام 2003 – ص 203 .

2 – طعن اداري رقم 12 لسنة 27 قضائية – م . م. ع ، السنة الحدية والعشرون العدد الأول – ص 20 .

فرضها القانون ([1]) وتجدر الإشارة أنه يحق للإدارة أيضاً سحب قراراتها الإدارية الفردية السليمة في أي وقت من دون التقيُّد بميعاد الستين يوماً إذا لم يتولد عنها حقوق مكتسبة لأنها لا تكون بهذه الحالة قد مست بحقوق الغير، أما بخصوص سحب القرارات الإدارية التنظيمية السليمة فهو غير جائز لسببين رئيسيين : ([2]) .

(أ) . إذا طبق القرار التنظيمي تطبيقاً فردياً وبالتالي نشأت حقوق شخصية مكتسبة للأفراد فإنه يمتنع على الإدارة أن تقوم بعملية السحب، لأن في ذلك مساساً بالحقوق والمراكز الشخصية، وهذا لا يجوز قانوناً.

(ب) . إذا لم يطبق القرار التنظيمي على الأفراد فهذا يعني أنه لم يولد حقوقاً شخصية، بل مراكز قانونية عامة، فتكتفي الإدارة في هذه الحالة بإلغائها بالنسبة إلى المستقبل وليس ثمة حاجة إلى سحب القرار لأنه يعد من قبيل اللغو.

2- **سحب القرارات الإدارية المعيبة:**

لقد أبيح للإدارة أن تقوم بسحب القرارات الإدارية غير المشروعة طالما أنها مهددة بالإلغاء القضائي، وأن تقوم بتصحيح أخطائها بنفسها، ويكون هذا الأمر بناء على تظلم مقَدم من قبل صاحب المصلحة إلى السلطة الإدارية مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية، بهدف العودة عن قرارها المعيب بعيب المشروعية، وإعادة الحقوق إلى أصحابها، هذا من جهة، أو بناء على رقابة ذاتية من خلال مراقبة الرئيس لأعمال مرؤوسيه، أو اكتشاف عدم مشروعية القرار من قبل الإدارة التي أصدرته من جهة أخرى، وبالتالي يحق لها تصحيح المسارات القانونية لقراراتها وتراجعها عن القرار غير المشروع بأثر رجعي من خلال سحبها لهذا القرار بقرار إداري صحيح يطابق أحكام القانون واستقرار الحقوق والمراكز القانونية التي تؤدي إلى الطمأنينة في نفوس أصحاب الحقوق، وخدمة لضمان انتظام المرفق العام وحسن سيره، وتلافياً لإجراءات الطعن القضائي الطويلة شريطة أن يكون السحب الإداري للقرار غير المشروع خلال مدة الطعن القضائي أو خلال سير الدعوى وقبل صدور الحكم، فإذا انقضى ميعاد الطعن أو صدر حكم قضائي بذلك لا يجوز للإدارة سحبه، وهذا

---

1 – د. سليمان الطماوي –النظرية العامة للقرارات الإدارية– المرجع السابق – ص 645 ، د. صبيح بشير مسكوني – مبادئ القانون الإداري الليبي – الشركة العامة للنشر والتوزيع والإعلان 1978 م – ص 478 .

2 – د. أنس جعفر ، د. عبد المجيد سليمان – أصول القانون الإداري – الجزء الثاني – دار النهضة العربية – القاهرة – ص 729 ، 730 .

يدل على حسن نية الإدارة، ومد جسور الثقة بدورها القانوني الذي يهدف على الدوام إلى الحفاظ على المصلحة العامة من خلال احترامها لمبدأ الشرعية، ومن الجدير بالذكر أن سريان ميعاد السحب يرتبط ارتباطاً وثيقاً بميعاد الطعن القضائي وهو ستون يوماً من تاريخ إعلان صاحب الشأن بالنسبة إلى القرارات الإدارية الفردية، أو من تاريخ النشر بالنسبة إلى القرارات التنظيمية، لكن بالمقابل إذا انقضت مدة الطعن وتحصن القرار الإداري غير المشروع من السحب الإداري لا يمنع الفرد المتضرر رفع دعوى تعويض عن الأضرار كلها التي لحقت به من جراء هذا القرار الإداري غير المشروع، وإمكانية الدفع بعدم مشروعية القرار التنظيمي إذا أريد تطبيقه على الأفراد لأن الدفع لا يتقادم علماً بأن السحب الإداري للقرار غير المشروع هو جزاء لعدم المشروعية، وبالتالي يجب على الإدارة العمل على تصحيح قراراتها وما يترتب على ذلك من آثار.

3- **سحب القرارات الإدارية المنعدمة: (1)**

لقد أجاز القضاء والفقه الإداريان للإدارة سحب القرارات الإدارية التي شابها عيب جسيم جرَّد هذه القرارات من صفتها الإدارية وهبط بها إلى درجة الانعدام، وإنها بهذه الحالة تكون قد فقدت حصانتها بوصفها قرارات إدارية وتحوَّلت إلى مجرد أعمال مادية بحتة يجوز سحبها من قبل الإدارة، وإعلان انعدامها في أي وقت من دون التقيد بميعاد الطعن بالإلغاء القضائي، وهذا يعني أن هذه القرارات لا تولد آثاراً قانونية مهما طالت مدة بقائها، ولا يترتب أي مسؤولية على الأفراد الذين يمتنعون عن تنفيذ هذه القرارات، لأن طاعتها ليست واجبة على أحد، لكون التصرف المنعدم لا يمثل أي حقيقة قانونية، إضافة إلى أن انعدام القرار الإداري ليس بحاجة إلى من يقرره، إذ يستطيع صاحب الشأن أن يتمسك به بأي وسيلة كانت وفي كل الأوقات، ولا يمكن تصحيح الانعدام بأي حال من الأحوال، لأن التصحيح يجب أن يرد على شيء موجود، والتصرف المنعدم هو تصرف غير موجود بالأصل، لذلك فجميع القرارات الإدارية المتخذة تطبيقاً للقرار المنعدم تعد قرارات منعدمة أيضاً وليس ثمة حاجة إلى إلغائها، **وأهم حالتين** : لا يثور بشأنهما خلاف فقهي أو قضائي، لتطبيق نظرية انعدام القرارات الإدارية هما :

(أ) صدور قرار من فرد عادي لا صلة له بالإدارة مطلقاً.

(ب) أن يتضمن القرار اعتداءً على اختصاصات السلطتين التشريعية والقضائية.

---

[1] - د. محمد عبد الله الحرارى – أصول القانون الإداري الليبي –الجزء الثاني – المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية –الطبعة الخامسة – عام 2003 – ص 204 – 207 .

إن هاتين الحالتين تدلاَّن على اغتصاب السلطة من قبل فرد لا اختصاص له على الإطلاق، أو صدوره من موظف إداري بدلاً عن السلطة التشريعية والقضائية، فعندما تقوم الإدارة بتنفيذهما تكون قد مارست عملاً مادياً لا قانونياً يعود الفصل فيه قضائياً للقضاء العادي، ويجوز سحبه من قبل الإدارة المختصة أصلاً باتخاذ القرار ابتداءً وليس من قبل الجهة التي أصدرته والتي لم تكن أهلاً لإصداره، لأنه لا يجوز للجهة المختصة أن تقوم بإجازة لاحقة للقرار المنعدم بل يجب عليها إعدامه مادياً دون التقيد بميعاد معيَّن.

المبحث الثاني

ميعاد سحب القرار الإداري وآثاره القانونية

إذا كان سحب القرار الإداري هو جزاء لعدم مشروعية القرار توقعه الإدارة بنفسها على نفسها لتفادي إجراءات التقاضي المعقدة فإن إمكانية سحب الإدارة للقرار تتقيد لذات الحكمة بنفس المدة التي يمكن الطعن فيها أمام القضاء وهي ستون يوماً من تاريخ نفاذ القرار الإداري(1)، فإذا أصبح القرار غير مهدد بالطعن القضائي لإنقضاء مدته انغلق أيضاً أمام الإدارة باب الرجوع فيه بالسحب، وعندئذ يدخل القرار في عداد القرارات المشروعة وتستقر المراكز القانونية الناشئة عنه بالنسبة للإدارة وللأفراد معا، ونتناول هذا المبحث على النحو التالي :-

المطلب الأول: ارتباط ميعاد السحب بميعاد الطعن القضائي

يجب أن يتم سحب القرار الإداري المعيب في خلال الفترة التي يجوز فيها الطعن في هذا القرار، وهي في الأصل ستون يوما، على أن المدة التي يجوز فيها السحب تمتد مع امتداد مدة الطعن لسبب من الأسباب كالتظلم الولائي أو الرئاسي إلى من صدر منه القرار أو رئيسه، كما يجوز سحب القرار الإداري في أثناء نظر الطعن فيه أمام القضاء وفي هذه الحالة يجب أن يكون السحب لنفس الأسباب التي من أجلها رفع الطعن وفي حدوده.

فإذا انقضت المدة التي يكون القرار الإداري فيها مهددا قضائيا يغلق الباب أمام الإدارة فيما يتعلق بالسحب كما يغلق أمام الأفراد بانتهاء مواعيد الطعن، ويأخذ القرار غير المشروع في هذه الحالة حكم القرار المشروع ويعتبر مصدرا للحقوق، وذلك حفاظا على استقرار المعاملات والأوضاع القانونية .

1 – د. سليمان الطماوي – النظرية العامة للقرارات الإدارية– المرجع السابق – ص 207 .

الفرع الأول: آثار ارتباط ميعاد السحب بميعاد الطعن القضائي

يترتب على ارتباط مواعيد السحب بمواعيد الطعن القضائي ما يلي:

1 – إن فترة سحب القرار الإداري محددة بستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو إعلانه قياساً على مدة الطعن القضائي.

والمستقر عليه أن القرارات الإدارية التي تولد حقاً أو مركزاً شخصياً للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة وذلك استجابة لدواعي المصلحة العامة التي تقتضي استقرار تلك الأوامر إما بالنسبة للقرارات الفردية غير المشروعة فالقاعدة عكس ذلك إذ يجب على جهة الإدارة أن تسحبها التزاما منها بحكم القانون وتصحيحاً للأوضاع المخالفة له إلا أن دواعي المصلحة العامة أيضاً تقتضى أنه إذا صدر قرار معيب من شأنه أن يولد حقاً فإن هذا القرار يجب أن يستقر عقب فترة معينة من الزمن بحيث يسرى عليه ما يسرى على القرار الصحيح الذى يصدر في الموضوع ذاته وقد اتفق على تحديد هذه الفترة بستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو إعلانه قياساً على مدة الطعن القضائي بحيث إذا انقضت هذه الفترة أكتسب القرار حصانة تعصمه من أي إلغاء أو تعديل ويصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار وكل إخلال بهذا الحق بقرار لاحق يعد أمراً مخالفاً للقانون يعيب القرار الأخير ويبطله .

2– يترتب على ارتباط مواعيد السحب بمواعيد الطعن القضائي أنه كلما امتد ميعاد الطعن بالإلغاء لأحد الأسباب التي يقررها القانون امتد تبعاً له ميعاد السحب.

3 – يمكن للإدارة سحب القرار ولو رفعت دعوى الإلغاء فعلاً خلال المدة المقررة ما دام لم يصدر حكم في الدعوى

حيث ان قضاء المحكمة قد جرى على أن " الخصومة في دعوى الإلغاء هي خصومة عينية مناطها اختصام القرار الإداري في ذاته، استهدافا لمراقبة مشروعيته، ويترتب على سحب القرار بمعرفة الجهة الإدارية، ما يترتب على الغائه قضائيا إذ يعتبر كأن لم يكن وتمحى آثاره من وقت صدوره، وقد استقر القضاء على انه اذا استجابت الجهة الإدارية المدعى عليها إلى طلب المدعي في تاريخ لاحق لرفع الدعوى، فان الخصومة تبعا لذلك ونتيجة له، تصبح غير ذات موضوع، ويتعين من ثم الحكم باعتبار الخصومة منتهية في هذا الطلب مع الزام الحكومة بالمصروفات.

4 – يكفي لاعتبار قرار السحب قد تم خلال المدة القانونية أن تبدأ الإدارة إجراءات السحب خلال هذه المدة حتى ولو صدر قرار السحب بعد ذلك:

إن القرارات الباطلة لمخالفتها القانون يجوز للإدارة الرجوع فيها وسحبها بقصد ازالة آثار البطلان وتجنب الحكم بإلغائها قضائيا شريطة أن يتم ذلك في خلال المدة المحددة لطلب الإلغاء، ومرد ذلك

إلى وجوب التوفيق بين ما يجب أن يكون للإدارة من حق في اصلاح ما انطوى عليه قرارها من مخالفة قانونية وبين ضرورة استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإداري من مراعاة الاتساق بين الميعاد الذى يجوز فيه لصاحب الشأن طلب الإلغاء بالطريق القضائي وبين الميعاد الذى يجوز فيه للإدارة سحب القرار تقريرا للمساواة في الحكم ومراعاة للمعادلة بين مركز الادارة ومركز الأفراد ازاء القرار الإداري حتى يكون للقرار حد يستقر عنده المراكز القانونية الناشئة عنه حصانة تعصمها من كل تغير أو تعديل، لئن كان الأمر كذلك إلا أنه مما تجب المبادرة إلى التنبيه إليه أنه ليس بلازم أن يتم السحب كليا أو جزئيا خلال المدة المقررة له، وإنما يكفى لتحقيق مقتضى الحكم المتقدم بأن تكون اجراءات السحب بإفصاح الإدارة عن ارادتها في هذا الخصوص قد بدأت خلال الميعاد المذكور فيدخل القرار بذلك في طور من الزعزعة وعدم الاستقرار ويظل بهذه المثابة طوال المدة التي يستمر فيها فحص الإدارة لشرعيته طالما أنها سلكت مسلكا ايجابيا نحو التحقيق من مطابقته أو عدم مطابقته للقانون الى أن تحدد موقفها منه نهائيا، والقول بغير هذا النظر ينطوي على تكليف الإدارة بما يجاوز السعة ويؤدى إلى اسراعها تفاديا لنتائجه إلى سحب القرار دون استكمال البحث الصحيح مما يتعارض مع مصلحة ذوى الشأن فيه . بل ومع المصلحة العامة .

5 –في حالة فوات ميعاد الطعن بالنسبة لأحد الأشخاص فإن حق الإدارة في سحب القرار الإداري يستمر ما دام القرار متصل بأشخاص آخرين ما زال ميعاد الطعن قائماً بالنسبة إليهم.

الفرع الثاني: الاستثناءات من ميعاد السحب

ترد على القاعدة العامة في تقييد ميعاد السحب بمدة الستين يوماً عدة استثناءات لا يتقيد فيها سحب القرارات غير المشروعة بمدة معينة على النحو التالي:

– حالة القرار المعدوم :

يقصد بالقرار المعدوم أن تكون قد لحقت به مخالفة جسيمة للقانون تجرده من صفته كتصرف قانوني لتنزل به إلى حد غصب السلطة وتنحدر به إلى مجرد الفعل المادي المنعدم الأثر قانونا.

فالقرار المعدوم هو الذي تبلغ درجة جسامة العيب فيه حدا يفقده صفته كقرار إداري، فيتعذر القول بأنه تطبيق للائحة أو قانون، ويجوز سحبه في أي وقت ، دون التقيد بميعاد الطعن باعتباره معدوماً ، والعدم لا يرتب حقاً ولا يولد أي أثر قانوني مهما استطالت مدة بقاءه ([1]).

1 – فهد عبد الكريم أبو العثم – القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق – دار الثقافة للنشر والتوزيع 2011 م – ص 541 .

ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن القرارات الإدارية التي تولد حقا أو مركزا شخصيا للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة استجابة لدواعي المصلحة العامة التي تقتضي استقرار تلك القرارات، أما القرارات الفردية غير المشروعة فالقاعدة فيها عكس ذلك إذ يجب على جهة الإدارة أن تسحبها التزاما منها بحكم القانون وتصويبا للأوضاع المخالفة إلا أن دواعي المصلحة العامة تقتضي أيضا إذا صدر قرار معيب من شأنه أن يولد حقا أن يستقر هذا القرار عقب فترة معينة من الزمن بحيث يسرى عليه ما يسرى على القرار الصحيح وقد اتفق على تحديد هذه الفترة بستين يوما من تاريخ نشر القرار أو إعلانه قياسا على مدة الطعن القضائي بحيث إذا انقضت هذه الفترة اكتسب القرار حصانة تعصمه من أي إلغاء أو تعديل ويصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه من هذا القرار وكل إخلال بهذا الحق بقرار لاحق يعد أمرا مخالفا للقانون يعيب القرار الأخير ويبطله بيد أن ثمة استثناءات من موعد الستين يوما هذه تتمثل **أولا:** فيما إذا كان القرار المعيب معدوما أي لحقت به مخالفة جسيمة للقانون تجرده من صفته كتصـرف قانوني لتنزل به إلى حد غصب السلطة وتنحدر به إلى مجرد الفعل المادي المنعدم الأثر قانونا فلا تلحقه أية حصانة **وثانيا:** فيما لو حصل أحد الأفراد علي قرار إداري نتيجة غش أو تدليس من جانبه فهذه الأحوال الاستثنائية تجيز سحب القرار دون التقيد بموعد الستين يوما ولجهة الإدارة أن تصدر قرارها بالسحب حتى بعد فوات هذا الموعد، كما أن حسن نية المستفيد من القرار هي التي تبرر عدم جواز المساس به بعد فوات مواعيد الطعن، فإذا انتفى حسن نية فاتت الحكمة من حماية القرار ، ولكي نقول بأن هناك غشاً أو تدليساً يلزم الآتي :

1- أن تكون هذه الأعمال صدرت من المستفيد .

2- أن تكون هذه الأعمال الصادرة من المستفيد هي التي أدت بالإدارة إلى اصدار القرار .

ومثال ذلك:-

- قرار بمنح الجنسية لأجنبي بناءً على أوراق مزورة .
- وقرار تعيين في احدى الوظائف بناءً على شهادات غير صحيحة .
- قرار قبول في احدى المدارس بناءً على شهادة ميلاد مزورة . ([1]) .

1 – د. أنس جعفر ، د. عبد المجيد سليمان – أصول القانون الإداري – المرجع السابق – ص 729 ، 730 .

ـ السلطة التي تملك حق سحب القرار ([1])

يتم السحب كقاعدة عامة بواسطة السلطة التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية لها:

من المقرر أن السلطة التي تملك سحب القرار الإداري النهائي المشوب هي الجهة التي أصدرته أو الجهة الرئاسية بالنسبة إليها فلا وجه للنعي على القرار الساحب الصادر من ذات الجهة التي أصدرت قرار الحفظ بأنه مشوب بعدم الاختصاص بمقولة أن الفصل في التظلمات بالنسبة إلى موظفي وزارة التربية والتعليم مثلا من اختصاص وكيل الوزارة، ذلك أن لمصدر القرار المشوب أن يسحبه من تلقاء نفسه دون انتظار تظلم ذي الشأن منه.

إن القاعدة العامة هي أن السلطة التي تملك سحب القرار الإداري هي السلطة التي أصدرته أو السلطة الرئاسية، وقد كانت هذه هي الحال قبل نفاذ القانون رقم 210 لسنة 1951 الخاص بنظام موظفي الدولة، عندما صدر الجزاء التأديبي الذي توقع على المدعي بخصم خمسة عشر يوماً من مرتبه، فكان طريق الطعن بالتظلم من هذا الجزاء إلى الوزير ممكناً، وكان للوزير –والحالة هذه – أن يسحب مثل هذا القرار، فله أن يسحبه أيضاً حتى بعد نفاذ قانون الموظفين، إذ أن هذا القانون لم يستحدث سوى استغلال التظلم الإداري إلي السلطات الرئيسية بالنسبة إلي القرارات الصادرة بعقوبتي الإنذار والخصم من المرتب عن مدة لا تجاوز خمسة عشر يوماً في السنة الواحدة، وما دام القرار – عند صدوره – كان قابلاً للتظلم منه إلي الوزير في ظل القانون القديم، فإن نفاذ قانون موظفي الدولة الجديد لا يحول دون ذلك، لما هو معلوم من أن أثر القوانين لا ينسحب على الوقائع السابقة التي تمت قبل العمل بها وقد سبق أن أشارت هذه المحكمة في قضائها إلى أن الحوادث التي تقع وتتم آثارها تحت سلطان القانون القديم ينطبق عليها ذلك القانون ما لم ينص على خلاف ذلك بنص خاص أو كان القانون الجديد مفسراً للقانون القديم، إذ في هاتين الحالتين ينسحب أثر القانون الجديد على ما وقع وتم قبل نفاذه، يضاف إلى ذلك أن القوانين الملغية أو المنشئة لطرق الطعن لا تسري على القرارات الصادرة قبل نفاذها، وإلا كان ذلك تطبيقاً لها بأثر رجعي وهو ما لا يجوز إلا بنص خاص فيها، وهذا الأصل من الأصول العامة المسلمة، وقد طبقها قانون المرافعات المدنية والتجارية بالنسبة لما صدر من الأحكام قبل نفاذ القوانين الملغية أو المنشئة لطريق من طرق الطعن، فنص علي أنه: "تسري قوانين المرافعات على ما لم يكن قد فصل فيه من الدعاوى أو تم من الإجراءات قبل تاريخ العمل بها. ويستثنى من ذلك ... (3) القوانين المنظمة لطرق الطعن بالنسبة لما صدر من الأحكام قبل تاريخ العمل بها متى كانت ملغية أو منشئة لطريق من تلك الطرق" (م 1 فقرة 3).

1 – د. محمد عبد الله الحرارى – أصول القانون الإداري الليبي – المرجع السابق – ص 206 .

والأصل في القرار الإداري أنه يجوز الرجوع فيه دائما ممن أصدره أو من السلطة الرئاسية سواء بطريق السحب لمخالفة القرار للقانون فيقوم السحب عندئذ مقام الإلغاء ولو أتيح له أن يتم في ميعاده أثر القرار من وقت صدوره، أو سواء بالإلغاء الذي يزيل أثر القرار في المستقبل .

ويغلب أن يتم سحب القرار صراحة من الجهة التي تملك حق السحب إلا أن السحب يمكن أن يكون ضمنياً ما دام التعبير عن الإدارة في القرار الإداري يمكن أن يستخلص ضمناً إذا صدر من هذه الجهة ما يدل على عدولها عن قراراها السابق .

أثار سحب القرار الإداري([1])

السحب كالإلغاء القضائي يعدم القرار منذ ولادته، ولما كان السحب يرجع إلى مخالفة القرار المسحوب للقانون، فانه يأخذ في العمل إحدى صورتين إما **السحب الكلي** والذي يتناول القرار جميعه إذا ما كان القرار غير قابل للتجزئة **والسحب الجزئي** إذا كان القرار قابلا للتجزئة ولم يخالف القانون إلا جزئيا فحينئذ يجوز إن يرد السحب على الجزء المخالف للقانون.

والأصل أن يتم السحب صراحة أي بصدور قرار ساحب من مصدر القرار المسحوب أو من رئيسه، ولكن لما كان القرار الإداري هو مجرد إفصاح عن إرادة الإدارة دون حاجه لان تفرغ هذه الإرادة في صوره معينه، فان السحب قد يتم في صوره ضمنية بان يصدر من الجهة التي تملك السحب ما يدل على عدولها عن قراراها السابق.

المطلب الثاني: زوال القرار المسحوب وآثاره القانونية بأثر رجعي

يترتب على سحب القرار الإداري إعدام آثاره القانونية بأثر رجعى كلياً أو جزئياً بحسب الأحوال ، ومن ثم يعتبر القرار كأن لم يكن وكأنه لم يصدر أصلاً ويعنى ذلك التزام الإدارة بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل إصدار القرار المسحوب فقيام الإدارة مثلاً بسحب قرار بفصل أحد موظفيها يوجب عليها إعادة الموظف المفصول إلى سابق عمله كما لو كانت خدمته مستمرة فإذا كانت قد عينت غيره في وظيفته تعين عليها فصل هذا الأخير بأثر رجعى كما تلتزم باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لتصحيح وضعه كما لو كانت خدمته متصلة فيما يتعلق بالترقية والعلاوات والمعاش التقاعدي ([2])

1 – د. محمد عبد الله الحرارى – أصول القانون الإداري الليبي – المرجع السابق – ص 207 .

2 - د. سليمان الطماوي – النظرية العامة للقرارات الإدارية– المرجع السابق – ص 755 .

وفي هذا المعني تقول المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في 1966/1/2 "إن السحب الإداري والإلغاء القضائي كليهما جزاء لمخالفة مبدأ المشروعية يؤدي إلى إنهاء القرار بأثر رجعي اعتبارا من تاريخ صدوره".

وتقول محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في 1955/3/8"أن مقتضى الحكم الصادر بالإلغاء – وهي ذات مقتضيات السحب– إرجاع الحال إلى ما كان علية قبل صدور القرار الملغي، على أن تمتنع الإدارة عن اتخاذ أي إجراء تنفيذي ينبني علية ترتيب أثر لهذا القرار بعد إلغائه – أو بعد سحبه – وان تتخذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ الحكم مع تطبيق نتائجه القانونية، على أساس افتراض عدم صدور القرار الملغي من بادئ الأمر، وتسوية الحالة على هذا الوضع، ومن ثم تسترد سلطتها في هذه الحدود في الإفصاح عن إرادتها لإحداث مراكز قانونية حسبما لا يتعارض مع هذا الحكم ".

ـ إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار

عندما تقوم جهة الإدارة بسحب قرارها بعد رفع دعوة الإلغاء بشأنه أمام دائرة القضاء الإداري وقبل أن تفصل فيها هذه الأخيرة بحكم نهائي يتوجب على دائرة القضاء الإداري التوقف عن السير في الدعوى والحكم بانتهاء الخصومة وذلك لانتهاء المصلحة الشخصية للطاعن، فالسحب الإداري مثل الإلغاء القضائي يؤدى إلى إعدام آثار القرار بأثر رجعى بحيث يعتبر كأن لم يكن ، ومن ثم فإن قيام جهة الإدارة بسحب قرارها غير المشروع على هذا النحو يؤدى إلى جعل دعوى الإلغاء غير ذات موضوع وبالتالي يلتزم القاضي الإداري بالتوقف عن الفصل في الدعوى والحكم بانتهاء الخصومة لأنه بإعدام آثار القرار الإداري بالسحب لم يبقى له أي شيء للفصل فيه ، ثم أن النتيجة التي يمكن أن يتوصل إليها القاضي وهى إلغاء القرار المطعون فيه بأثر رجعى سبق للإدارة أن توصلت إليها بسحب القرار ومن هنا يصبح من العبث الاستمرار في نظر الدعوى ، وعلى هذا الأساس تقول المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 21 / 6 / 1970 م " وحيث أن مؤدى هذه البيانات أن القرار المطعون فيه قد سحب وأن هذا السحب قد أعدم القرار المطعون فيه منذ صدوره فلم يعد محل للطعن فيه وتصبح المصلحة في إلغاءه منتفية مما يتأذى معه الحكم بانتهاء الخصومة " ([1])

وتؤكد المحكمة العليا على هذا الاتجاه في أحكامها الحديثة حيث تقول في قرارها الصادر في 31 / 3 /1985م " أن الهدف من دعوى الإلغاء هو إلغاء القرار الإداري المطعون فيه وإزالة كافة

[1] - أنظر الطعن الإداري رقم 2 لسنة 16 قضائية ، م . م .ع ، السنة السادسة ، العدد الأول ، ص 55 .

آثاره . وما لم تقم الإدارة جانبها بإلغاء هذا القرار أو سحبه وانعدام كافة آثاره فإن مصلحة الطاعن في إلغاءه تبقى قائمة ويتعين على المحكمة السير في الدعوى إلى نهايتها " ([1]) .

ونخلص من كل ما تقدم إلى أن السحب يزيل القرار المسحوب من الوجود بأثر رجعي، ويعتبر كان لم يكن، كما يعود الحال إلى ما كان عليه قبل صدور ذلك القرار المسحوب، وعلى الجهة الإدارية إصدار كافة القرارات واتخاذ ما يلزم من الإجراءات الكفيلة بتحقيق هذه الغاية.

الخاتمـــة

ومن خلال ما سبق تعتبر القرارات الإدارية من الامتيازات الهامة التي عهد بها القانون للسلطة الإدارية من أجل القيام بواجباتها تجاه المجتمع ، ويهدف المشرع بمنحه هذه الامتيازات الي تحقيق المصلحة العامة، والقرار الإداري هو وسيلة الإدارة لتحقيق هذه الغاية والمخاطبون به ملزمون بتنفيذه طواعية أو إكراها، غير أن هذه السلطة التي أقرها القضاء والفقه الإداري المقارن للإدارة مقيدة بمجموعة من الضوابط، وسحب القرار الإداري أي تجريده من قوته القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل من أهم وسائل الإدارة في تصحيح أخطائها ورد الحقوق الى أصحابها، لأن سحب القرارات المعيبة من قبل السلطة المختصة التي قد تكون السلطة مصدرة القرار في حد ذاته جوهر وروح مبدأ المشروعية .

وإن سحب القرار الإداري المعيب هو نتيجة لاحترام مبدأ المشروعية ولتجنب الغاء القرار عن طريق القضاء، ورغم أن القاعدة هي سحب القرار الإداري المعيب خلال مدة الطعن القضائي، إلا أن الفقه والقضاء أوردا بعض الاستثناءات على ذلك، حيث أجاز للإدارة سحب قراراتها دون التقيد بمدة محددة وذلك للتخفيف من حّدة قيد الميعاد القضائي، والهدف من هذه الاستثناءات هو تغليب مبدأ المشروعية على مبدأ استقرار الحقوق والمراكز، فأجاز القضاء سحب القرار الإداري المعدوم، والقرار المبني علي غش المستفيد والقرارات التي لم تعلن أو تنشر، والقرارات التي تعارض حجية الأمر المقضي به، والقرارات الكاشفة والقرارات المبنية على سلطة مقيدة، والقرارات المبنية على قرار فردي آخر يحكم القضاء ببطلانه، دون التقيد بمواعيد الطعن القضائي .

النتائج :

1ـ يترتب على سحب القرارات الإدارية غير المشروعة، إلغاء كافة الآثار الناشئة عنه، سواء تلك التي ترتبت في الماضي، أو التي يمكن أن تترتب في المستقبل، بالإضافة إلى التزام الإدارة بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار.

[1] - أنظر الطعن الإداري رقم 3 لسنة 29 قضائية ، م . م .ع ، السنة الثانية والعشرون ، العددان الثالث والرابع ، ص 26 .

2ـ قد يكون سحب القرار كاملا، أي يشمل جميع بنوده، إذا كان القرار غير قابل للتجزئة، وقد يكون السحب جزئيا، أي يشمل بعض بنوده دون البعض الأخر، وذلك إذا كانت المخالفة تمس بعض بنوده فقط، وكان القرار قابلا للتجزئة.

3ـ الأصل أن تقوم الإدارة بسحب القرار الإداري غير المشروع سحبا صريحا، أي بصدور قرار إداري صريح بالسحب سواء من السلطة مصدرة القرار أو من السلطة الرئاسية بالنسبة لها، إلا انه من الجائز إن يتم السحب بطريقة ضمنية.

4ـ لا يجوز أن يؤدي سحب القرارات الإدارية غير المشروعة إلى توقف أو إعاقة السير المنتظم للمرافق العامة باطراد بأي حال من الأحوال، فإذا وقع بين سحب قرار إداري غير مشروع وبين مبدأ انتظام وحسن سير المرافق العامة، فان الأولوية لذلك المبدأ الأخير.

5ـ يعتبر سحب القرار الإداري قرارا إداريا جديدا، وهو في ذلك يخضع لكل ما تخضع له القرارات الإدارية من قواعد وأحكام، بما فيها قابليته للتظلم منه والطعن فيه قضائيا.

6ـ أن انقضاء المدة القانونية على القرار غير المشروع دون سحبة إداريا، أو إلغائه قضائيا، وبالتالي إلى تحصينه لا يؤدي إلى إغلاق الباب نهائيا في وجه المضرورين من القرار لعلاج ما أصابهم من ضرر، ولكن يظل إمامهم أكثر من طريق وذلك مثل حقهم في طلب التعويض .

التوصيات :

1ـ يجب على المشرع وضع ضوابط علي الإدارة لكي لا تتوسع في سحب القرارات الإدارية المشروعة لان هذه الفكرة تتعارض مع مبدأ عدم المشروعية .

2ـ يجب على الافراد عدم التزام الصمت عن كل قرار مضر بمركزهم القانوني لأن ذلك يكرس انعدام المشروعية .

3ـ ضرورة اعتبار الشكليات المقررة لمصلحة الإدارة إذا ما تم اغفالها سببا من أسباب الغاء القرار الإداري كون الشكل والإجراء مقرر للمصلحة العامة والمصلحة العامة لا تعني الإدارة فقط وإنما حتى الافراد.

المراجع

أولاً : الكتب:

1– د. احمد حافظ نجم القانون الإداري – دراسة مقارنه لتنظيم ونشاط الإدارة العامة – الجزء الثاني – أساليب الادارة العامة ووسائلها وامتيازاتها – الطبعة الأولي– عام 1981 م .

2– د. أنس جعفر ، د. عبد المجيد سليمان – أصول القانون الإداري – الجزء الثاني – دار النهضة العربية – القاهرة – عام 2007 م .

3- د. سليمان الطماوي –النظرية العامة للقرارات الإدارية- دراسة مقارنة – دار الفكر العربي- الطبعة الرابعة- عام 1976 م .

4- د. صبيح بشير مسكوني – مبادئ القانون الإداري الليبي – الشركة العامة للنشر والتوزيع والإعلان 1978 م .

5- د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، د. مدحت احمد غنايم – القضاء الإداري – "مبدأ المشروعية – دعوي الإلغاء" – طبعه 2004 م .

6- فهد عبد الكريم أبو العثم – القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق – دار الثقافة للنشر والتوزيع – عام 2011 م .

7- د. محمد عبد الله الحرارى – أصول القانون الإداري الليبي –الجزء الثاني – المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية –الطبعة الخامسة – عام 2003 م .

ثانياً : أحكام الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا :

1- طعن ادارى رقم 12 لسنة 27 قضائية – م . م. ع ، السنة الحادية والعشرون العدد الأول – ص 20 .

2- الطعن الإداري رقم 2 لسنة 16 قضائية ، م . م .ع ، السنة السادسة ، العدد الأول ، ص 55.

الطعن الإداري رقم 3 لسنة 29 قضائية ، م . م .ع ، السنة الثانية والعشرون ، العددان الثالث والرابع ، ص 26 .

نظرية أعمال السيادة بين القانون والفلسفة

أ. حمزة الزروق حبيل– كلية القانون – جامعة بني وليد

المقدمة:

من المسلم به أنّ جميع السلطات التنفيذية في الدولة تقوم بمزاولة نوعين من النشاطات، نشاط إداري و نشاط غير إداري، و الإداري هو الذي يتعلق بتنفيذ القوانين، و الضبط الإداري، و المرافق العامة، و يقوم البعض بإدخال النشاط الآخر الغير الإداري إلى السلطة التنفيذية، تحت مسمى (أعمال السيادة) أو نظرية أعمال السيادة أو نشاط سياسي أمني، أو أعمال السلطة التشريعية أو التنفيذية.

و من هنا فالإدارة و خضوعها للقانون ليس خضوع تاماً ينصب على كل ما تقوم به الإدارة من أعمال، فبعض الأعمال الإدارية تفلت من الرقابة الإدارية، تللك النظرية قد ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي بغية استبعاد بعض الأعمال من الرقابة القضائية، فيترتب على اعتبار عمل معين من أعمال السيادة نتائج جسيمة وذلك عند استبعاد هذه الاعمال من الرقابة القضائية، فإن كانت أعمال السيادة لا تقبل الرقابة القضائية امام القضاء الإداري فمن الواجب تعريف بماهية هذه الاعمال و تحديد أصلها و نشأتها، ومدى مطابقة نظرية أعمال السيادة

مع آراء الفلاسفة في المدارس الشكلية لتأصيل وجود و ظهور هذه النظرية

أهمية الموضوع:ـ

تتمثل أهمية الموضوع في:ـ

أن مبدأ أعمال السيادة هو استثناء من القواعد العامة.

أن هذا الاستثناء يفتح مجال الاستبداد و السلطة المطلقة للإدارة.

إشكالية البحث:ـ

تكمن إشكالية البحث في:ـ ما هو الأصل التاريخي لنشأة نظرية أعمال السيادة؟ و ما هو أصلها الفلسفي؟ و ما مدى تطابقها مع المذاهب الفلسفية؟

منهجية البحث:ـ

اختار الباحث في هذه الورقة منهجاً يتلاءم مع صيغة الموضوع و المنهج المتبع الأنسب لتحليل هذا الموضوع المنهج التاريخي التحليلي.

خطة البحث:ـ

المبحث الأول :ـ ماهية أعمال السيادة

المطلب الأول:ـ مفهوم نظرية أعمال السيادة

المطلب الثاني:ـ أصل نشأة نظرية أعمال السيادة

المبحث الثاني:ـ التأصيل الفلسفي لنظرية أعمال السيادة

المطلب الأول:ـ المذاهب الشكلية

المطلب الثاني:ـ المذاهب الموضوعية

المبحث الأول:ـ ماهية نظرية أعمال السيادة.

أعمال السيادة مجموعة من الأعمال المادية و القانونية، تصدر من السلطة التنفيذية، فالمنازعات فيها إذن منازعات إدارية، بالمعنى الواسع لهذا التعبير.

وكان من المفترض ان يختص القضاء الإداري بالنظر في هذه المنازعات، سواء كان الطلب فيها إلغاء القرار أو وقف تنفيذ او التعويض عن واقعة إدارية عادية، ومثل هذا يستلزم منهجية في البحث، تبين مفهوم اعمال السيادة لغة و اصطلاحا في (المطلب الأول)، ثم أصل و نشأة نظرية أعمال السيادة في (المطلب الثاني)

المطلب الأول:ـ مفهوم نظرية أعمال السيادة

يعد مفهوم نظرية أعمال السيادة غامض بعض شيء ، بخصوص تحديد الأعمال السيادة و الأخرى الغير سيادية لذلك كان علينا ايضاح التعريف الخاص بهذه النظرية حسب المذاهب الفلسفية المختلفة التي تتحدث عن أصل نشأة القانون.

الفرع الأول:ـ أعمال السيادة في اللغة: تدل على مصطلحين مركبين: الأول (الاعمال) قال تعالى للدلالة على ذلك(و العاملين عليها)[1] و العامل هو الذي يتولى أمور الرجل في ماله و ملكه و عمله، و العمل: المهنة و الفعل، و الجمع أعمال ، استعمل فلان إذا ولى عملا من أعمال السلطان و الثاني (السيادة) السيد يطلق على الرب و الملك و المالك و الزوج و الرئيس، و أصله من ساد يسود فهو سيد، ومنها قوله تعالى: (وسيداً و حصوراً)[2] و سيداً قال فيه قتادة أي والله، سيد في الحلم و العبادة و الورع وقال مرة: معناه في العلم و العبادة و قال ابن جبير (وسيداً) أي حليماً، وقال عكرمة السيد لا يغلبه الغضب، هذا من حيث اللغة[3]

[1] سورة التوبة، الآية 60

[2] سورة آل عمران الآية 39

[3] المحرر الوجيز في تفسير الكتاب العزيز لابن عطية، دار الكتب العلمية، بيروت، 2001، ط1، ج1، ص 429

الفرع الثاني:ـ أولا:. أعمال السيادة في الاصطلاح: فيقصد بأعمال السيادة مجموعة أعمال السلطة التي لا يمكن الطعن فيها أمام القضاء، سواء كانت محاكم إدارية أو عادية، فلا تخضع هذه الاعمال لأي رقابة قضائية سواء أكانت رقابة القضاء الإداري أو القضاء العادي، و سواء أكانت تلك الأعمال صادرة في ظروف عادية أو استثنائية.

فلقد كان المقصود بهذه الاعمال إبان نشأة هذه النظرية، تلك الطائفة من أعمال السلطة التنفيذية التي تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء بجميع صورها و مظاهره، سواء أكان ذلك في رقابة الإلغاء، او رقابة التعويض، أو رقابة فحص المشروعية1، أي أن أعمال السيادة من أو اعمال الحكومة هي طائفة من الاعمال تتميز بعدم خضوعها للقضاء الإداري، لاتصالها بسيادة الدولة الداخلية، او الخارجية فلا تكون محلا للطعن على الرغم من صدورها من جانب السلطة التنفيذية، و استعمالها لكافة الخصائص التي تتميز بها القرارات التي تخضع لرقابة القضاء.2

و أعمال السيادة هي عبارة عن قرارات صادرة عن الإدارة في أعلى مستوياتها، ولكنها ليست قرارات إدارية عادية، و إنما تتميز بطابع سياسي معين، أو سياسي أمنيا أو بعض الاعمال التي تصدر عن السلطة التشريعية أو التنفيذية، أي أن طابعها السياسي يغلب طابعها الإداري، و يتضح من خلال ذلك أن المشرع قد ترك للإدارة حرية مطلقة في اتخاذ القرارات، و حرم على المحاكم بجميع أنواعها حق الفصل في الدعاوى المرفوعة بشأنها إلغاء و تعويضا3

ثانيا:. تعريف المذاهب الشكلية لأعمال السيادة:. هي كل الأعمال الصادرة من الحاكم ذات الطابع السياسي هي أعمال سيادية غير خاضعة لرقابة أي قضاء لطالما انها صدرت من أعلى سلطة في الدولة يجب أن تكون محصنة من الرقابة و تنفيذها كما هي.

و الواضح من خلال هذا التعريف ان هذا الاتجاه ينطبق مع المدارس الشكلية و التي تعود أصل القانون لإرادة الحاكم.

ثالثاً:ـ تعريف المذاهب الموضوعية لأعمال السيادة. الأصل في القانون دائما يوجد في جوهره، وإن ليس كل ما تصدره السلطة يعتبر عملاً سياديا، فالأعمال التي يكون الباعث أو الهدف من اصدار السلطة لها، ليس سياسي أو أمني كان عملاً إدارياً خاضعاً لرقابة القضاء الإداري.

وهذا ما يتماشى مع أنصار المذاهب الموضوعية.

---

[1] علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مكتبة الثقافة لنشر و التوزيع،2004م، ط1، ج1، ص84.

[2] سامي جمال الدين، القضاء الإداري و الرقابة على أعمال الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، ب ط، الإسكندرية، ص 271.

[3] محمد عبدالله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، المركز الوطنية للبحوث و الدراسات العلمية، 2003، ط4، ص57.

المطلب الثاني:. أصل نشأة نظرية أعمال السيادة.

قبل الخوض في التأصيل الفلسفي لنظرية أعمال السيادة سوف نتطرق أولا للأصل التاريخي و نشأة النظرية من خلال الفروع التالية.

الفرع الأول: الأصل التاريخي لنظرية أعمال السيادة:.

يطلق على هذه الطائفة من الاعمال عدة تسميات، تسمى بأعمال السيادة، و بأعمال الحكومة، و لكن تسمية أعمال السيادة هو المصطلح الشائع و المستخدم في أغلب التشريعات، و بما أن أعمال السيادة بطبيعتها قرارات إدارية، فإن فكرة نشأة أعمال السيادة في القانون الفرنسي لا يجد آثر لهذا النوع من الاعمال في ظل الثورة الفرنسية أو الإمبراطورية الأولى، و لعل سبب ذلك إلى ان فكرة أعمال السيادة بوضعها الحاضر، لم يكن له أي فائدة، فالقاعدة القانونية السائدة في ذلك الوقت عدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها، و بعد أن أنشأ (نابليون) مجلس الدولة الفرنسي، فإن هذا المجلس ما كان يملك سلطة البث نهائيا فيما يعرض عليه من مسائل، بل كان يقدم مجرد اقتراحات لرئيس الحكومة، وكان يحظى فوق ذلك بالثقة التامة لأنه من إنشائه و صنع يده[1]

و بدأ نشوء فكرة أعمال السيادة في الظهور لأول مرة في ظل ملكية (يوليو) إذ كان أول حكم طبق هذه الفكرة هو قرار المجلس الفرنسي الصادر في 1822/5/1م، ولكن نظرية أعمال السيادة استقرت و تعددت تطبيقاتها في ظل الإمبراطورية الثانية، و من اهم الأسباب التي أدت لظهورها ترجع إلى الظروف التي أحاطت بمجلس الدولة، وما حدث على مركزه القانوني من تطور، مما استوجب من المجلس أن يلتزم سياسة قضائية تتلاءم مع الظروف، مما يوفر له قدر كبير من الحرية حتى لا يعوقها تدخله و رقابته[2].

و يتضح من خلال ذلك أن طوال السنوات الماضية و حتى الآن، كان القاضي حرا في تكييف العمل الإداري، فإذا رأى فيه عملا من أعمال السيادة حكم بعدم اختصاصه في النظر فيه، و إذا رأى فيه عملا إداريا عاديا نظره مع مراعاة القيود التي كان المشرع يضعها على حرية القاضي العادي في مواجهة تصرفات الإدارة بصفة عامة، و أخصها عدم التعرض لقراراتها بالإلغاء أو وقف التنفيذ.

وقد حاول القضاء المختلط التضييق من أعمال السيادة، بصورة مغالياً فيها حماية لحقوق الأجانب المستمدة من القوانين و المعاهدات الدولية، فقضى بأن أعمال السيادة التي تمس حقوق الأجانب يكون عملا منعدما، يسترد القضاء حياله كامل حريته، و بأن القضاء إذا كان لا يملك التعرض

[1] عبدالفتاح حسن، القضاء الإداري، مكتبة الجلاء الجديدة، ب. ط، ب.ت، الجزء الأول، ص74.

[2] سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، 1999، ص129.

لأعمال السيادة بالإلغاء إلا أنه يملك التعويض عنها، و قد ترك التشريع المصري للقاضي الرأي النهائي في وصف العمل الإداري بأنه عمل من أعمال السيادة، أو أنه ليس كذلك.

و ليس في وسع القاضي أن ينكر فكرة أعمال السيادة من حيث البدء و إلا خالف نصا تشريعيا صريحا، ولكنه يملك حق الاعتراف بعدم اختصاصه بنظر أعمال السيادة، و أن ينكر على عمل معين هذا الوصف، و بالتالي يدخله في صميم اختصاصه كعمل إداري عادي، و أعمال السيادة تخرج عن رقابة القضاء المدني و الإداري بصورة شاملة، فلا يملك القاضي إلغائها أو وقف تنفيذها أو حتى التعويض عن الاضرار التي تنجم عنها.[1]

الفرع الثاني:. نشأة نظرية أعمال السيادة.

ظهرت نظرية أعمال السيادة في فرنسا إذ تمثل هذه الطائفة استثناء حقيقيا على مبدأ المشروعية،[2] فتعود فكرة نشأة النظرية إلى مجلس الدولة الفرنسي حيث كان نظام الحكم قبل الثورة ملكيا، فكانت الصلاحيات في يد الملك تجسيدا لعبارة العدالة مصدرها الملك، فالملكية كانت هي الشرعية و منها يستمد باقي السلطات شرعيتها[3].

و بعد الثورة الفرنسية عام 1789 أول ما نفدته الثورة الفصل بين السلطات، و ليس لأي سلطة التدخل في أعمال سلطة أخرى، و نظرا لأن الإدارة منعت القضاء من نظر أعمالها و كانت تقضي هي في القضايا المتعلقة بالإدارة بمسمى الإدارة القاضية، الامر الذي لاقى اعتراضا، فظهرت فكرة إنشاء مجلس الدولة كانت مهمته الرئيسية الفصل في المنازعات المتعلقة بالأعمال الإدارية [4]

و ما يمكن ملاحظته أن قرارات المجلس في هذه الفترة التي سميت بمرحلة القضاء المقيد أو المحجوز لم تكن تكتسي الطابع القضائي بل لا تخرج عن كونها أراء أو مشاريع قرارات بخصوص منازعات معينة وجب أن ترفع أمام القنصل العام (نابليون) باعتباره رئيس الدولة الذي كان له وحده حق المصادقة عليها أو رفضها[5] و قد ظل مجلس الدولة في صراع بعد سقوط نابليون و عودة الملكية، وكان الصراع خصيصا مع الإدارة لمدة طويلة إذ لم يكن مجلس الدولة محل رضا الملكية التي عادت إلى فرنسا، فبدأ المجلس ينتهج سياسة عدم الاصطلاح مع الإدارة الملكية في محاوله منه لحماية كيانه منها، وكان النظام الملكي يعمل بكل الوسائل للحد من هذه السلطات التي يملكها

---

[1] عبدالفتاح حسن، مرجع سبق ذكره، ص 76.

[2] محمد علي عبد الفتاح، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر، ب . ط، 2009، ص 52.

[3] حاتم رشيد عبدالمجيد فتياني، مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2018،

[4] محمد بن براك الفوزان، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة و تطبيقاتها الإدارية، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي و القانون الوضعي، مكتبة القانون و الاقتصاد، السعودية، الطبعة الأولى، 2009، ص 413.

[5] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2017، ص 80.

المجلس ضدها، باستخدام فكرة أعمال السيادة التي وجدت فيها الحكومة مبررا لتحصين بعض تصرفاتها من الرقابة القضائية إلغاء أو تعويضا، بل أن بلورة نظرية أعمال السيادة جاءت في هذه الفترة بإيجاد من قبل مجلس الدولة الفرنسي بصيغة منه لمهادنة الإدارة حفاظا منه على وجوده و يتفادى خطر إقدام الملكية على إلغائه، فحرص على التسليم بفكرة السيادة، فحجب رقابته على أعمال السيادة في مقابل الإبقاء عليه حتى قيل أن أعمال السيادة كانت الثمن الذي قدمه المجلس لقاء منحه القضاء المفوض، بل وقد تأيدت النظرية من جانب المشرع الفرنسي وذلك بمقتضى المادة 47 من القانون الصادر في 1849/3/3 و كذلك المادة 26 من قانون 1872/5/24، بشأن تنظيم عمل مجلس الدولة1 و على أثر استرداد مجلس الدولة مكانته بعودة الإمبراطورية الفرنسية إلا أنه ظل محافظ على الأرث القديم ولم يتخلى عن النظرية كليا، لتصبح هناك قناعة مفادها أنه يوجد أمور تقضي فعلا عدم المجازفة في الرقابة عليها، فأضحت أعمال السيادة حقيقة قانونية و اكتفى بالسعي لتضيقها للحد الأدنى دون التوسع فيها2

المبحث الثاني:. التأصيل الفلسفي لنظرية أعمال السيادة:.

ان البحث عن أصل و أساس القانون الوضعي لمعرفة تبرير وجود القانون واكتسابه صفة الإلزام في الجماعة والتي يسعى الى تحقيقها ، حيث اتفق عليها أغلب الفقهاء ، وهي " العدل " واختلفت هذه الفكرة فيما بينهم وهذا ما دفع الى وجود مذاهب فقهية منها المذاهب الشكلية التي تهتم بالجانب الشكلي للقاعدة القانونية ، والمذاهب الموضوعية التي تنظر الى جوهرة القانون وموضوعه وتهتم بجوهرة القاعدة القانونية وظهر المذهب المختلط الذي ينظر الى القاعدة القانونية من حيث المظهر والجوهر ، وسنتطرق الى هذه المذاهب بالتدرج

المطلب الأول:. المذاهب الشكلية

أولا:ـ نظرية اوستين

استمد أوستن مذهبه من نظريات الفلاسفة اليونان منذ القدم إذ كانوا يرون أن القانون من فعل القوة ، وتأثر بما جاء به الفقيه توماس هوبز من أن القانون ليس طلبا ولا نصيحة وإنما هو أمر صادر من شخص يملك حق الطاعة على غيره من الناس بل القانون هو إرادة الحاكم الذي له السيطرة المطلقة ، كما ان الدولة تقوم بوضع القانون وتعمل على كفاله احترامه جبرا على الأفراد باعتبارها

[1] عادل بوعمار، دروس في المنازعات الإدارية، دار المهدي للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، ب.ط، 2014،ص163.

[2] حاتم رشيد عبدالمجيد الفيتاني، مرجع سبق ذكره، ص 27-28.

صاحبة السيادة[1] والسلطة ، فالقانون لا يقوم إلا في ظل مجتمع سياسي ، ويصدر في شكل أمر وتكاليف ، وان يقترن ذلك:.

1- بتوقيع عند مخالفته وتبين ذلك في معنى القانون لا يقوم إلا في مجتمع سياسي لأنه يستمد في تنظيمه الى وجود طبقتين طبقة حاكمة لها حق الأمر والنهي وطبقة محكومة عليها الواجب الطاعة لما تصدره الهيئة او الطبقة الحاكمة.

2- توقيع الجزاء عند مخالفة القانون مكفولة باحترامها جبرا على الأفراد.

3- معنى وجود الأمر او التكاليف وجوهر القانون طبقا لمذهب أوستن هو وجود أمر توجهه الهيئة الحاكمة الى المحكومين ، وتتبعه بجزاء يصطحبه عند مخالفة أمور وقواعده عند مخالفة الأمر والنهي ويوقع الحاكم الجزاء على من يخالف ذلك الأمر من المحكومين ، وذلك بما لديه من سلطة القوة والجبر عن الخروج عن الطاعة ، او عن القانون وفي نظر أوستين لا توجد قاعدة قانونية ما لم تكن نابعة و صادرة عن إرادة الحاكم.

نقد نظرية أوستين .

1/ :نظرية أوستين تخلط بين القانون والدولة .

لقد أثبتت الحقائق التاريخية أن القانون ظاهرة اجتماعية قبل أن تكون ظاهرة وضعية سياسية ، حيث نشأت القوانين مع نشوء الجماعة (قواعد عرفية) وقبل أن يعرف الأفراد والجماعات ظاهرة الدولة ككيان سياسي .

2/ :نظرية أوستين تخلط القانون والقوة[2]

لو سلمنا بنظرية أوستين يصبح القانون في خدمة القوة وبالتالي تصبح إرادة الحاكم تفرض على الأفراد من تشاء ممّا يؤدي في النهاية إلى نظام استبدادي و حكم مطلق

3/ :أخذ نظرية أوستين للتشريع كمصدر وحيد للقانون أمر يخالف الواقع ،إذا كان التشريع في الدولة الحديثة المصدر الأساسي للقانون إلاّ أنه ليس بالمصدر الوحيد حيث توجد إلى جانبه مصادر أخرى كالعرف ، بل إن بريطانيا التي عاش فيها أوستين يقوم النظام القانوني فيها أساسا على العرف.

[1] أستاذة خدام، محاضرات في مقياس فلسفة القانون، السنة الأولى، المجموعة الأولى، الجزء الأول، الجزائر، ص 5.
[2] سعيد بوعلي، فلسفة القانون، دار بلقيس للنشر دار البيضاء، الجزائر، ص 16-17-18.

4/ : إنكار القانون الدولي لعدم وجود سلطة عليا في المجتمع الدولي.

إن هذا الادعاء لا أساس له من الصحة ، فالفقهاء يرون أن القانون الدولي العام يتوفر على عنصر الالزام ،حيث يوجد في المجتمع الدولي سلطة عليا توقع الجزاء هي الأمم المتحدة بكل هياكلها و بمنظماتها المختلفة ،مجلس الأمن ، الجمعية العامة ، محكمة العدل الدولية.[1]

5/ : إنكار القانون الدستوري وتجريده من صفة قانونية .

من المسلّم به في العصر الحديث أن الأمة والشعب مصدر السلطات وهي تعتبر أعلى من سلطة الحاكم وهي التي نصبته حاكما ، وبالتالي لها الحق في توقيع الجزاء إذا خالف القانون ، هناك الكثير من الدول تنصب في تشريعاتها على كيفية محاكمة رئيس الدولة وكبار الموظفين كما هو الحال بالنسبة للجزائر التي نص دستورها في المادة 138 بالمادة على تشكيل محكمة عليا للدولة لمحاكمة الرئيس فيما يتعلق بالجرائم التي توصف بالخيانة العظمى وكذا الوزراء في الجنايات والجنح وإن كانت هذه المحكمة لم تنشأ حتى الآن منذ 1996[2].

ثانياً: مذهب هيجل.

يتلخص مذهب هيجل في نظرته الى القانون بأنه يستمد أساسه وشرعيته وقوته الملزمة من صدوره عن الدولة ، إذن فالقانون هو التعبير الصادر عن إرادة الحاكم أو السلطة في الدولة فالدولة سيدة نفسها ولا سلطة تعلو سلطتها في الداخل أو الخارج ففي الداخل يجب أن يخضع لها كل من يدخل في تكوينها ، وأن المجتمع لا يصل إلى مرتبة الدولة إلا إذا رأى جميع الأفراد في المجتمع أن ثمة مصلحة عامة لتحقيقها، أما في الخارج حدود الدولة فعند هيجل لا توجد سلطة أو إرادة أعلى من سلطة وإرادة الدولة يمكن أن تلزمها بسلوك معين في علاقاتها مع الدول الأخرى باعتبار أن الدولة هي سيدة نفسها و أن جميع الدول متساوية في السيادة وبالتالي لا توجد سلطة بشرية أو دولية تقوم بتنظيم العلاقات بين الدول أو بحل النزاعات التي قد تنشأ بينهما.

نقد مذهب هيجل.

1/ : قيام القانون على مصدر واحد لا أساس له من الصحة.

2/:الجميع بين القوة والقانون يؤدي إلى الاستبداد .

3/:النظرية كانت تدعم حق الشعب الألماني في السيطرة على العالم.

[1] محمد زغو، محاضرات في منهجية العلوم القانونية، فلسفة القانون، السنة الأولى حقوق، القاهرة، ص 7.
[2] أستاذه خدام، مرجع سبق ذكره، ص 7

ثالثاً:- مدرسة الشرح على المتون:.

لا تنسب هذه المدرسة الى فقيه معين ، بل تكون فقه هذه المدرسة نتيجة فترات تاريخية متعاقبة ، وهي ثمرة آثار فقهاء متعددين مثل (أويري –ورو– ديمولية– ولوران البلجيكي وغيرهم ...) ومذهب الشرح على المتون يتمثل في مجرد طريقة أو أسلوب في تفسير وشرح القانون اتبعه هؤلاء الفقهاء في مؤلفاتهم قواعد القانون المدني الفرنسي ومن هنا ترى الشرح على المتون أن النصوص التشريعية هي المصدر الوحيد للقانون أي أن المذهب يقوم على أساس تقديس النصوص التشريعية واعتبار التشريع المصدر الوحيد للقانون

أ : معنى تقديس النصوص.

ظهر ذلك خلال تفسير النصوص التي تولاها فقهاء مدرسة شرح على المتون ، قرؤوها متضمنة لكل الأحكام القانونية ومن ثمة وجب احترامها ويرجع سبب هذا التقديس لما كان عليه الوضع قبل الثورة الفرنسية ، وقد كان الفقهاء يحرصون في شرح وتفسير هذه النصوص بحسب الترتيب الذي وردت فيه على غرار ما يفعل الشراح والمفسرون في تفسير الكتب المقدسة

ب : معنى اعتبار التشريع المصدر الوحيد للقانون

يعتبر نصوص التشريع مصدرا لجميع الأحكام القانونية التي تضع الحلول اللازمة لجميع الحالات ومن ثمة فلا يوجد مصدر آخر للقواعد القانونية وخارج ما المشروع من أحكام تشريعية وان ما يترتب على تقديس النصوص واعتبار التشريع المصدر الوحيد للقواعد القانونية أن يلتزم القاضي بتطبيق أحكامها باعتبارها تشمل على كافة الحلول لجميع المشكلات . وأن القاضي ملزم بتطبيق مقتضى القانون وليس له أن يخرج عن نصوص.[1]

نقد مذهب مدرسة الشرح على المتون.

1/ : الاقتصار على التشريع كمصدر وحيد للقانون أمر يخالف للواقع.

رغم أن التشريع في الدولة الحديثة أصبح المصدر الرسمي للقانون إلاّ أنه ليس الوحيد ، حيث توجد إلى جانبه مصادر أخرى كمبادئ الشريعة الإسلامية بالنسبة للدول الإسلامية ، العرف ، مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة التي يتعين على القاضي الرجوع إليها.

2/ : تقديس النصوص يؤدي إلى جمود القانون.

تقديس النص يؤدي إلى العبودية لإرادة المشرع ويؤدي ذلك إلى إهمال الظروف الاجتماعية وعدم احترام إرادة الشعب التي تتغير باستمرار.

3/ : الإفراط في الشكلية على حساب المضمون.

[1] سعيد بوعلي، فلسفة القانون، مرجع سبق ذكره، ص 16-17-18.

إن اعتبار تقنينات منظومات قانونية شاملة يعرّضها إلى مواجهة أوضاع تتجاوزها ويكشف عن ثغرات داخل النظام القانوني.

4/: الاعتماد في التفسير على إرادة المشرع.

إن عدم الاعتراف بالمصادر الأخرى التي يمكن للقاضي أن يلجأ إليها يؤدي بهذا الأخير إلى الانحراف عن وظيفة التفسير إلى وظيفة التشريع.[1]

المطلب الثاني:ـ المذاهب الموضوعية.

لم تقف المذاهب الموضوعية عند المظهر الخارجي للقاعدة القانونية كالمذاهب الشكلية السابقة بل تنظر الى جوهر القانون وموضوعه وتذهب الى تحليله فلسفيا و اجتماعيا للتعرف على طبيعة وكيفية نشأته فهي تذهب وتهتم بجوهر القاعدة القانونية وقد اختلف أصحاب المذاهب الموضوعية فبعضهم اتجه في تكوين القاعدة القانونية ، والعدالة الإنسانية كأساس القانون وهم ما يطلقون عليه بأنصار المدرسة المثالية في حين اتجه البعض الأخر الى النظر نحو الحقائق الواقعية الملموسة التي سجلها المشاهدات والتجارب العلمية وهناك ما جمع بين الفلسفة المثالية والفلسفة الواقعية ويطلق عليها بالمذهب المختلط.

الفرع الأول:ـ المدارس الموضوعية

أولا: المدرسة المثالية(نظرية القانون الطبيعي)

وصلت مبادئ هذه النظرية الى درجة البحث العلمي وعرفت فلاسفة كبار نادوا بها وأصبحوا من فلاسفة القانون الطبيعي منهم كونت بسويسرا ، ومن فرنسا جون جاك روسو ، ومن انجلترا جون لوك.

كما ظهرت الثورة الفرنسية ضد طغيان الملوك (نظام ملكي) الذين كانوا يتعسفون في حقوق المواطنون إذ كان لديهم القانون هو الملك ، والملك هو القانون كما كان يقول لويس الرابع عشر أنا هو الدولة والدولة هي القانون الطبيعي والعقل الاجتماعي وإن المعنى الحقيقي للعقد الاجتماعي وذلك خلال القرنين 17–18 وبمقتضاها أن كل الناس بعدما عانوا من الفوضى نتيجة الأهواء والغرائز الفردية ، فكروا في وضع السلطة في يد شخص أو هيئة تقوم بتنظيم الأمور الداخلية والخارجية للمجتمع . فانتقلوا بذلك من جهة الفطرة الى عهد المجتمع المنظم ، ولقد اتخذ هوبز فكرة العقد الاجتماعي وسيلة التبرير السلطة الاستبدادية للحكم وذلك أنه كان من أنصار النظام الملكي المطلق أما الفقيه جون لوك فاتخذ من هذه الفكرة وسيلة لمحاربة السلطات المطلق للحاكم ويرى أن

[1] محمد زغو، مرجع سبق ذكره، ص 8-9.

الأفراد لم يتنازلوا عن كل حقوقهم للحاكم وإنما عن جزء منها وبهذا أجاز لهم فسخ هذا العقد وعزل الحاكم فكان رأيه من أنصار الملكية المقيدة. أما الفقيه روسو فقد اتخذ فكرة القانون الطبيعي كأداة الإنكار حق الملوك في السيادة وإنما السيادة للشعب ، فالشعب هو مصدر القانون بعد أن قاموا العقد بينهم.

القانون الطبيعي والثورة الفرنسية

اعتنقت الثورة الفرنسية في أواخر القرن 18 م لفكرة روسو المتمثلة في حصر سيادة بيد الشعب وحده واعتناق فكرة القانون الطبيعي فأعلنت الثورة لحقوق الإنسان الطبيعية وبهذا أصبح القانون الطبيعي مذهبا رسميا تضمنه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن 1789م أما القانون الطبيعي في القرن 19 م فقد عرف انتقادات ومهاجمات عنيفة شككت في حجة القانون الطبيعي وتركزت هذه الانتقادات على جوهر القانون فكيف لهذا القانون أن يكون صالحا لكل الأزمنة والشعوب

ثانياً: المدرسة الواقعية

انتشر اعتقاد بأن القانون في جوهره هو المثل الأعلى الذي يستخلصه العقل وهو مصدر للخير، والعقل تنقاد له النفوس اختيار أو يبرر الالتجاء الى القوة عند مخالفة حتى تحرم أحكامه ، فالعدل في هذه الحالة إذا لم يستند الى قوة تكفله عدل أعرج ، كما دلت معارضة القانون الطبيعي خلال القرن 19 وانتشار الفلسفة الواقعية التي تتناقض الفلسفة المثالية ولما تقوم عليه من تصور فكري لا يمد بأي صلة الى منهج الأسلوب العلمي وما يستلزم من ضوابط ويقين ، كما تفرعت المدرسة الواقعية الى مذهبين المذهب التاريخي ومذهب التضامن الاجتماعي .

أ/: المذهب التاريخي

ظهرت بوادر هذا المذهب منذ القرن 18 في فرنسا إذ أظهر بعض الفقهاء والفلاسفة تأثروا بالبيئة والظروف المحيطة بما في اختلاف القوانين ورأوا أن القوانين يجب أن تتناسب وطبيعة البلاد التي تصدر فيها . ومن أهم الفلاسفة الذين ربطوا القانون بالبيئة الفقيه منتسكيو في كتابه روح الشرائع وكذلك الفقيه بورتاليس أحد واضعي التقدير المدني الفرنسي الذي عبر عن مبدأ من مبادئ التي قام عليها هذا المذهب ومحتواه أن القانون يوجد ويتطور آليا مع تقدم الزمن دون تدخل الإرادة الإنسانية. كما جاءت هذه المدرسة رافضة للقانون الطبيعي التي تبنتها الثورة الفرنسية وجعلت منها فلسفة لها و أنشأت حركة تشريعية أي ثورة في وضع القوانين حيث استعملها نابليون و أصبحت فرنسا رائدة في النجاح وبدأت القوانين تتغير والتي جاءت تنادي بالحقوق واستمرت حركة التشريعات في الاتساع وتؤثر في الدول الأخرى وخاصة في أوروبا ولذلك جاءت النظرية التاريخية ومن بين أنصارها الفقيه

الألماني سافيني الذي حرر رسالة تعد رسالة شهيرة كانت بمثابة الرد على نداء الفقيه الألماني تيبو الذي قال أن القانون المدني الألماني مشابه للقانون المدني الفرنسي

1/إنكار وجود القانون الطبيعي

وهو أن القانون ليس من وحي مثل عليا حيث يرى سافيني بأنه لا توجد قواعد ثابتة أبدية يكشف عنها العقل بل القانون عنده من صنع الزمن ونتائج التاريخ.

2/ القانون وليد الحاجة للجماعة.

يرى المذهب التاريخي أن القانون وليد البيئة الاجتماعية وحدها وهو يتطور من ظروف المجتمع ويختلف من دولة الى أخرى ومن جيل لآخر في نفس الدولة حسب التغيرات الاقتصادية والاجتماعية فليس القانون تاج لجيل معين أو دولة معينة وإنما هو ثمرة التطور التاريخي

3/ القانون يتكون ويتطور آليا

ومعناه أن القانون ينبعث من جهد جماعي مشترك ستهم فيه الأجيال المتعاقبة في دولة معينة فهو ذو صفة قومية فهو يتطور في الضمير الجماعي تطورا ذاتيا آليا دون تدخل الإرادة الإنسانية ويعتبر العرف التعبير الأمثل كالقانون لكونه مرتبطا مباشرة مع الضمير

الخاتمة

بالانتهاء من دراسة موضوع نظرية أعمال السيادة، والتي بينا فيه ماهية أعمال السيادة و تعريفها و اصلها التاريخي و نشأتها، حيث أن لكل سبب مسبب، و خرجت هذه النظرية في ظروف سياسية و تاريخية معينة، وذلك لتبرير بعض الأعمال السيادية التي تصدر عن السلطة العامة الإدارية و الغير قابلة لرقابة عليها

أيضا نستنتج من خلال هذا البحث أن أعمال السيادة تنطوي على الأعمال السياسية ذات الطبيعة الامنية، و أن هناك بعض الأعمال التي يتم تحديدها من قبل القضاء على أنها أعمال سيادية و لكن تخضع لرقابة عليها.

حيث انها ابتدعت في عهد مدونة نابليون، وكما نعرف أن تلك الحقبة كانت من صرامة بمكان، حيث كتنت الظروف السياسية و العسكرية أهم بكثير من سيادة القانون على الأقل، في تلك الأزمنة، وكثيرا ما تأثر واضعوها بالمذهب الشكلي الذي يأخذ بالشكل الخارجي، و تمسك بحرفية النص الصادر من المشرع.

نوصي بأن تعمل جميع التشريعات على عدم التوسع فيها و تضييق من الأعمال التي تعد من أعمال السيادة حتى لا نكون أمام سلطات استبدادية.

و أن يقتصر مجالها على القرارات السياسية الامنية، و التشريعية ذات الطبيعة السياسية.

المصادر و المراجع

أولاً:ـ القرآن الكريم.

ثانيا:ــ الكتب.

1- أبو محمد عبدالحق بن غالب، الوجيز في تفسير الكتاب العزيز، تحقيق عبدالسلام عبدالشافي محمد، الجزء الأول، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2001.

2- سامي جمال الدين، القضاء الإداري و الرقابة على أعمال الإدارة، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية،(د . ت).

3- سعيد بوعلي، فلسفة القانون، دار بلقيس للنشر دار البيضاء، الجزائر،(د . ت).

4- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، 1999.

5- عادل بو عمران، دروس في المنازعات الإدارية، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2014.

6- عبدالفتاح حسن، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مكتبة الجلاء الجديدة،الجزء الأول،(د . ت).

7- علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مكتبة الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2004.

8- عمار بو ضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر و التوزيع، (د . ت).

10 – محمد بن براك الفوزان، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة و تطبيقاتها الإدارية دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي و القانون الوضعي، مكتبة القانون و الاقتصاد، الطبعة الأولى، السعودية، 2009،

12 – محمد عبدالله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، المركز القومي للبحوث و الدراسات العلمية، الطبعة الرابعة، 2003.

13 – محمد علي عبدالفتاح، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، بدون طبعة، مصر، 2009.

ثانياً:ـ المحاضرات والدوريات.

1- الأستاذة خدام، محاضرات في مقياس فبسفة القانون، السنة الأولى، الجزء الأول، الجزائر، 2019.

2- محمد زغو، محاضرات في منهجية العلوم القانونية، فلسفة القانون، السنة الأولى حقوق، بدون سنة نشر.

ثالثاً:ـ الرسائل العلمية.

1 – حاتم رشيد عبد المجيد فتيالي، مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2018.

الروابط الأسرية وأثرها في جرائم الحدود

د. رمضان معتوق رمضان – كلية القانون – جامعة بني وليد

أ. عيسى عقيلة علي – كلية القانون – جامعة بني وليد

المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين. أما بعد ...

فإنّ الشريعة الإسلامية جاءت بنظام متكامل لحماية الأسرة ، وحرصت على إزكاء روح التصالح والتسامح في المجال الجنائي ليس بين أفراد الأسرة فحسب بل بين أفراد المجتمع بأسره ؛ حيث عرفت نظام التوبة والعفو والتسوية الودية مما أضفى على المجال الجنائي طابعاً إنسانياً تفتقده كثيراً التشريعات الوضعية ، وتنادي به السياسية الجنائية الحديثة .

فقد عملت الشريعة الإسلامية على تقوية أوصال القربى وإشاعة المودة والرحمة بين أفراد الأسرة فضلاً عن إرساء قواعد السلام الاجتماعي بين أفراد المجتمع، وإزالة الآثار المادية والنفسية الناجمة عن اقتراف الجريمة.

إذ يقول تعالى ﴿ إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلِحُوا بَيْنَ أَخَوَيْكُمْ ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ﴾ [1] .

فكيف نظمت الشريعة الغراء نظام التسوية الودية ؟ وما هو نطاق تطبيق هذا النظام ؟ وهل يشمل جميع الجرائم أم جرائم محددة ؟ وما مدى تأثير الروابط الأسرية في تطبيق النظام الجنائي الإسلامي ؟

كما تقوم أحكام الشريعة الإسلامية على مبدأ المساواة بين الأفراد أمام الأحكام والتكاليف ، فلا فرق بين غني وفقير ، أو بين رئيس ومرؤوس ، فإذا ما قامت الجريمة وتوافرت جميع شرائطها وجب معاقبة مقترفها ، متى كان من المخاطبين بأحكام التكليف ؛ إذ تقتصر الأهلية الجنائية على الإنسان العاقل البالغ وحده ، فلا مسئولية على المجنون أو صغير السن ، بيد أن هذا لا يمنع من تأثير الروابط الأسرية على بعض الحدود وجرائم القصاص والدية .

يتضح من ذلك أن دراسة تأثير الروابط الأسرية في النظام الجنائي الإسلامي تقتضي أن نعرض لأنواع الجرائم في الشريعة الإسلامية أولاً ، ونبين بعد ذلك أثر هذه الروابط في التجريم والعقاب .

([1]) سورة الحجرات ، الآية 10

أهمية الموضوع :-

يكتسي هذا الموضوع أهنية لكونه يساهم في المحافظة على كيان الأسرة، فالشريعة الإسلامية جاءت بنظرية عامة لبناء الأسرة تقوم على فكرة المودة والرحمة بين أفرادها ، و نظم حقوق وواجبات كل فرد من أفرادها بكل دقة، الأمر الذي من شأنه أن يساهم في معالجة التفكك الأسري الذي ينجم من جراء الإخلال بواجب المعاشرة الحسنة والإنفاق على الأسرة .. كما أنها أفسحت المجال للقاضي الجنائي لرأب الصدع في هذا الشأن ، عن طريق التوسية الودية حماية للأسرة من التملك ولكن إلى أي مدى يمكن للقاضي ، الجنائي أن يلتزم بذلك وهل يمكنه تطبيقة في كافة الجرائم التي تقع بين أفراد الاسرة سواء أياً كان نوعها ((الحدود – القصاص – التعزير)) وفي بحثنا هذا اقتصرنا على الاثر في الحدود للروابط الأسرية أثر واضح في تطبيق القانون الجنائي بفرعيه – الموضوعي – والإجرائي – فهل لهذه الروابط الاثر في النظام الجنائي الإسلامي ، هل هذه الاسئلة تحتاج إلى إجابات والاجابة عنها كانت موضوع هذا البحث .

إشكالية الموضوع :-

هذا قد شهد العالم في الآونة الأخيرة موجه ضخمة من الانحراف الأسري ، قيادة القيم المادية وإهمال الجوانب الإنسانية فضلاً عن عدم الاعتداد بالروابط الأسرية وأثرها في الفقه الجنائي الإسلامي تخلف عنها ظواهر جديدة في المجتمع، أبرزها : التفكك الأسري كما ظهرت على السطح جرائم جديدة منها جرائم الهجر العائلي والعنف الأسري والممارسات المضرة والغير إنسانية، كل ذلك يقتضي من الفقه الجنائي الإسلامي معالجتها والتصدي لها وجمع شتاتها ....

خطة البحث:-

نقسم هذا البحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: أنواع الجرائم في النظام الجنائي الإسلامي

المطلب الثاني: أثر الروابط الأسرية في التجريم والعقاب

المطلب الأول

أنواع الجرائم في النظام الجنائي الإسلامي

تعرف الجرائم في الشريعة الإسلامية بأنها " محظورات شرعية زجر الله عنها بحد أو تعزيز ولها عند التهمة حالة استبراء تقضية السياسية الدينية ولها عند ثبوتها وصحتها حال استيفاء توجبه الأحكام الشرعية " [1]

وقد تبني فقهاء الشريعة الإسلامية معايير متعددة في تصنيف الجرائم إلى أقسام متنوعة ، تختلف باختلاف نظر كل منهم إليها ، و يهمنا في هذا المجال تقسيمها من حيث جسامة العقوبة إلى جرائم الحدود ، وجرائم قصاص أو دية ، وجرائم التعازير[2] ؛ وتقسيمها من حيث الحقوق المتعلقة بها إلى جرائم تتعلق بحق الله وجرائم تتعلق بحق الفرد .

أولاً : تقسيم الجرائم بحسب جسامة العقوبة :

1- جرائم الحدود :

الحد لغة معناه المنع ، لأنه يمنع العاصي من العودة إلى تلك المعصية التي حد لأجلها في الغالب[3] ، ومعناه شرعاً عقوبة مقدرة لأجل حق الله[4] والعقوبات المقررة لجرائم الحدود هي عقوبات نصية مقررة بنص القرآن والسنة على سبيل الحصر ، فلا سبيل لتقرير حد في غيرها وتنحصر هذه الجرائم في الزنا – القذف – شرب الخمر – السرقة – الحرابة – الردة – البغي[5] ولا

([1]) أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البغدادي الماوردي : كتاب الأحكام السلطانية ، ط1 ،1327هـ 1909م ، مطبعة السعادة ، ص 192.

([2]) أ. عبد القادر عودة : التشريع الجنائي الإسلامي مقارنا بالقانون الوضعي الجزء الأول ، دار التراث القاهرة ، دون تاريخ ، ص79

([3]) جميل الدين بن منظور، لسان العرب، القاهرة، بيروت، لبنان، ص105.

([4]) الإمام محمد أبو زهرة : الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي ، ج2 ، العقوبة ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1970، ص59؛ د. عبد العظيم شرف الدين العقوبة المقدرة لمصلحة المجتمع الإسلامي ، مكتبة الكليات الأزهرية ، ط1، 1393 هـ 1973م ، ص11

([5]) أ. عبد القادر عودة : المرجع السابق ، ج1 ، ص78؛ د. محمد نجيب حسني : قانون العقوبات الإسلامي وقانون العقوبات الوضعي – نقاط الالتقاء ونقاط الاختلاف - ؛ مجلة الأمن العام ، ع108، يناير 1985، ص99
ويذهب رأي في الفقه إلى حصر جرائم الحدود في جرائم الزنا والسرقة والحرابة و القذف أما جرائم البغي وشرب الخمر والردة فلا يمكن اعتبارها من جرائم الحدود ، بل يمكن أن تكون من جرائم القصاص أو جرائم التعزير وقد استند هذا الرأي في ذلك على أنه لكي تعتبر الجريمة من جرائم الحدود يتعين أن يتوافر فيها ثلاثة عناصر : الأول وجوبها تحقيقا للمصلحة العامة ؛ الثاني عدم جواز الزيادة – أو النقص منها ؛ الثالث ؛ عدم جواز العفو عنها لا من قبل القاضي أو السلطة السياسية ولا من قبل المجني عليه فيها ومعنى كون العقوبة مقدرة ، أن الله سبحانه وتعالى قد نص عليها في القرآن كما هو الشأن في عقوبة السرقة والزنا والقذف والحرابة ، أو نص عليها الرسول عليه صلاة والسلام . في السنة النبوية ، كما هو الشأن في عقوبة الزاني حيث قررت السنة له عقوبة الرجم ، فكل عقوبة مقدرة على هذا النحو ، يعود النفع في توقيعها إلى مصلحة الجماعة المسلمة ، هي من عقوبات الحدود ، وكل جريمة تخلف في عقوبتها أحد هذين العنصرين أو كلاهما ، فهي ليست من جرائم الحدود فقد تكون من جرائم القصاص أو من جرائم التعزير لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع راجع : د. محمد سليم العوا : في أصول النظام الجنائي الإسلامي ، دراسة مقارنة ، دار المعارف ، ط2، 1984ص126 وما بعدها .

يملك القاضي في هذا النوع من الجرائم الحرية في اختيار العقوبة أو تقديرها بل تقتصر مهمته على توقيع العقوبة المقررة متى تيقن من أن المهتم هو مرتكب الجريمة ، بصرف النظر عن أي ظروف خاصة بالجريمة أو الجاني ، كما لا يملك ولي الأمر حق العفو عنها [1]

2- جرائم القصاص والدية

(أ) جرائم القصاص :

القصاص لغة مأخوذ من قص أثره – أي تتبعه ؛ ومنه قوله تعالى: ﴿ فَارْتَدَّا عَلَى آثَارِهِمَا قَصَصًا﴾ [2] وهذا المعنى يتحقق في القصاص ، لأن المجني عليه – أو ولي الدم – يتتبع الجاني حتى يقتص منه ؛ وقيل مأخوذ من القصص بمعنى القطع ، يقال قص شعره ، أي قطعه وهذا المعنى يلائم القصاص أيضا ، لأن المجني عليه أو وليه يتبع الجاني حتى تقتله أو يجرحه ، أي يوقع على الجاني مثل ماجنى . فالقصاص في اللغة ينبئ عن المساواة [3]

ومعناه شرعاً عقوبة مقدرة كالحد ، ولكنها على خلافه تقع على حق للفرد؛ لذلك جعل الله سبحانه وتعالى حق المطالبة بالقصاص لأولياء دم المجني عليه لغلبة حقهم على حق الله ، فإن أرادوا طالبوا به وإن شاءوا تنازلوا عنه مقابل الدية ووجه تقدير العقوبة في القصاص هو تماثلها تماما مع الفعل المكون للجريمة وتنحصر جرائم القصاص فيما يقع عمدا على النفس (القتل العمد) ، أو على ما دون النفس (بتر الأطراف وإحداث العاهات والإصابات أو الجروح) [4]

(ب) جرائم الدية :

الدية لغة هي اسم للمال الذي هو بدل النفس أو الطرف ويقال ودي القاتل المقتول دية إذا أعطى وليه المال وسمي المال دية تسمية للمفعول بالمصدر [5] والدية بالكسر حق القتيل جمعها ديات . ووداه أعطى دية والدية أسم لضمان يجب بمقابلة الآدمي أو طرف منه [6] ومؤدى هذا أن الدية

([1]) أ. عبد القادر عودة : المرجع السابق ، ج1، ص81؛ د. محيي الدين عوض ، بدائل الجزاءات الجنائية في المجتمع الإسلامي : المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض ، 1411هـ ، ص151وما بعدها ؛ مؤتمر الفقه الإسلامي الذي عقد بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية بالرياض سنة 1396هـ ، طبعة 1401هـ 1981م ، القسم الثالث ، ص215 وما بعدها .

([2]) سورة الكهف من الآية 64 .

([3]) جميل الدين بن منظور : لسان العرب ، المرجع السابق، ص341.

([4]) د. أحمد محمد إبراهيم : القصاص في الشريعة الإسلامية وفي قانون العقوبات ، رسالة دكتوراه جامعة فؤاد الأول (القاهرة) ، 1944، ص27 وما بعدها ؛ د. محمد أبو العلا عقيدة : المبادئ التوجيهية لحماية ضحايا الجريمة في التشريعات العربية ، دراسة مقارنة ، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي الخامس لأبحاث الوقاية من الجريمة ، الرياض(12-15يناير 1990) ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، س34،ع1، يناير 1992، ص117؛ د. حسن علي الشاذلي : أثر تطبيق الحدود في المجتمع ، من البحوث المقدمة لمؤتمر الفقه الإسلامي الذي عقد بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية بالرياض سنة 1396هـ ، طبعة 1401هـ 1981 م ، القسم الأول ، ص11 وما بعدها .

([5]) ابن عابدين : رد المختار على الدر المختار شرح تنوير الأبصار : ج5، ص 564 .

([6]) د. أحمد فتحي بهنسي : الدية في الشريعة الإسلامية ، دار الشروق ، ط2، 1402هـ 1982م، ص9.

تكون بدل النفس أو طرف ؛ فقد تكون في مقابلة النفس ، كما قد تكون هناك ديات كثيرة في النفس الواحدة أو في أقل منها .

وتجب الدية في جرائم القصاص إذا عفي عن القصاص واستبدل به والي الدم الدية، فضلا عن ذلك تكون الدية مستحقة دون سواها في حالات القتل شبه العمد ويندرج تحته جميع الأفعال التي يقصد منها الجاني العدوان ولم يقصد منها القتل ولكنها أدت إلى موت المجني عليه هذا إلى جانب القتل والإصابة و إتلاف الأطراف خطأ ولا يترك للقاضي في جرائم القصاص والدية حرية اختيار العقوبة وتقديرها ، وتقتصر مهمته على توقيع العقوبة المقررة على من يثبت عليه ارتكابها مثلها في ذلك مثل جرائم الحدود كما لا يملك ولي الأمر العفو عنها ولكن يجوز للمجني عليه أو وليه أن يعفو عن القصاص أو والدية، وفي هذه الحالة يجوز معاقبة الجاني بعقوبة تعزيرية[1] .

3- جرائم التعازير :

التعزير لغة معناه التأديب[2] ، ومعناه شرعا عقوبة لا تبلغ الحد الشرعي، فالتعزير كناية عن العقوبة غير المقدرة ، أي التي توقع على جريمة لم يرد في شأنها حد من الحدود ولا تدخل ضمن جرائم القصاص والدية ، فجرائم التعازير لم ينص الشارع على عقوبة مقدرة لها بنص قرآني أو حديث نبوي مع ثبوت نهيه عنها لأنها فساد في الأرض[3] .

والتعازير عبارة عن مجموعة من العقوبات غير المقدرة تبدأ بأخف العقوبات كالنصح والإنذار وتنتهي بأشد العقوبات كالحبس ، والجلد ، وقد تصل لحد الإعدام في الجرائم الخطيرة ، ويترك للقاضي أن يختار من بينها العقوبة الملائمة للجريمة ولحال المجرم ونفسيته وسوابقه[4]

وتعد فكرة التعازير بذلك ، من أخصب أفكار القانون الجنائي الإسلامي ، دليلا على مرونته لمسايرته لكل زمان ومكان ، ذلك أن الشريعة الإسلامية لم تنص على كل جرائم التعازير ولم

ما بعدها .

([1]) أ. عبد القادر عودة : المرجع السابق ، ص81؛ د. محمد سليم العوا : المرجع السابق ، ص241و ما بعدها

([2]) أصل كلمة تعزير معناها النصرة والتعظيم ، ومن ذلك قولة تعالى " وتعزروه وتوقروه" وتطلق على التأديب الذي لم يرد به النص ، وهو من قبل التقوية والنصر ، فمن قمع شخصا عن أن يضر غيره ، فقد نصره بحمله على الخير ، ونصر الله بتنفيذ أوامره ، ونصر المجتمع فحماة من الآفات الاجتماعية ، راجع : الإمام محمد أبو زهرة : المرجع السابق ، ج2، ص63.

([3]) ابن نجيم البحر الرائق ، شرح كنز الدقائق ، ج5، ط1 ، مطبعة السعادة ، مصر ، 1375هـ ، ص44؛ الإمام محمد ابو زهرة : المرجع السابق ، ج2 ، ص59؛ د. عبد العزيز عامر : التعزير في الشريعة الإسلامية ، رسالة دكتواره، جامعة القاهرة ، 1955، ص53؛ د. طاهر صالح العبيدي : التعزير في الفقه الجنائي الإسلامي ، والقانون اليمني مقارنا بالقانون الجنائي المصري ، رسالة دكتواره ، جامعة عين شمس ، 1993، ص385.

([4]) الإمام علاء الدين أبي بكر مسعود الكاساني : بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع ، ج7، ط1، سنة 1328هـ 1910م ، ص63؛ الإمام محمد أبو زهرة : المرجع السابق ،ج2،ص58 و ما بعدها ؛ أ. عبد القادر عودة : المرجع السابق ، ج1، ص82 وما بعدها .

تحددها بشكل لا يقبل الزيادة والنقصان ، كما فعلت في جرائم الحدود والقصاص والديه ، إنما نصت على ماتراه من الجرائم ضارا بصفة دائمة بمصالح الأفراد والجماعة والنظام العام ، وتركت لأولي الأمر في الأمة أن يجرموا ما يرونه ضارا بمصالح الجماعة وأمنها فهي جرائم لا حد فيها ولا كفارة [1]

ويترتب على التقسيم الثلاثي للجرائم نتيجة بالغة الأهمية ، تتمثل في اختلاف الإجراءات الجنائية المتبعة في كل نوع من الأنواع السابقة ، تعدد الجهات المختصة بالنظر فيها ، ومن ثم طرق إقامة الدليل والبينة على ثبوت ارتكابها ونسبتها إلى فاعليها.

ثانيا : تقسيم الجرائم إلى اعتداء على حق الله واعتداء على حق الفرد:

يقسم الفقهاء المسلمون الأفعال التي ورد التكليف الشرعي بإتيانها أو بالمنع عنها إلى ثلاثة أقسام : قسم هو حق خالص لله ، وقسم يشتمل على حق الله وحق للفرد ولكن حق الله فيه أغلب، وقسم يشتمل على حق الله وحق الفرد فيه أغلب[2] ، وينصرف مدلول حق الله في هذه الأفعال إلى مطلق المصلحة العامة التي تتمثل لدى الشريعة الغراء في دفع فساد الأفراد وتحقيق الصيانة لهم[3] ؛ ويقصد بحق الفرد في هذه الأفعال المصلحة الشخصية للأفراد[4] .

وقد اتفق فقهاء الشريعة على أن جرائم القصاص والدية هي جرائم تقع اعتداء على حق الفرد أو المجني عليه وأن جرائم التعزير قد تقع اعتداء على حق الفرد أو على حق الله . أي حق الجماعة . وذلك بحسب اختلاف المصلحة التي يراد حمايتها بالعقاب على هذه الجرائم ، أما جرائم الحدود فقد اتفق الفقهاء على اعتبار جرائم الزنا وشرب الخمر والحرابة والردة والبغي والسرقة تمثل اعتداء على حق الله ، بينما اختلفوا في شأن جريمة القذف حول ما إذا كانت تعتبر اعتداء على حق العبد أو حق الله .

فذهب رأي إلى أن جريمة القذف تقع اعتداء على حق الله تعالى مقترنة بحق العبد ، ولكن حق الله تعالى أغلب ، ويتمثل حق الله . المصلحة العامة في حق كل عضو في المجتمع في حماية سمعته وعرضه من أن يوجد إليه اتهام ظالم بالخروج على واجبات الدين وإتيان محرماته ؛ ويظهر حق العبد . المصلحة الشخصية . في إلحاق العار به نتيجة للقذف الموجه إليه[5] ، وذهب رأي آخر

([1]) الإمام محمد أبو زهرة :المرجع السابق ، ج2،ص59

([2]) الإمام الشاطبي : الموافقات ، تحقيق الشيخ عبدالله دراز ،ج2، ص318 وما بعدها .

([3]) الإمام الكاساني : المرجع السابق ، ج7، ص56.

([4])الإمام الشاطبي : المرجع السابق ، ج2، ص319.

([5]) الإمام الكاساني : المرجع السابق ، ج7، ص56.

إلى أن جريمة القذف تقع اعتداء على حق شخصي للمقذوف هو حقه في صيانة سمعته من التهمه بالزنا[1] .

بينما ذهب رأي ثالث إلى اعتبار جريمة القذف اعتداء على حق الفرد المقذوف قبل التقاضي أي قبل تحريك الدعوى ضد القاذف ، ولكنه لا يرى للمجني عليه حقا بعد تحريك الدعوى الجنائية ، ويعتبرون العقوبة عندئذ حماية لحق الله . حق الجماعة . ولا شأن للمجني عليه بها[2] .

والجدير بالذكر أن الخلاف بين الفقهاء في تكييف جريمة القذف باعتبارها اعتداء على حق الله أو حق للفرد يرجع في الواقع إلى اختلاف فيما يراه أصحاب كل رأي أجدر بالحماية من المصالح التي يصيبها الاعتداء بارتكاب جريمة القذف فالرأي الأول يرى أن تغليب حق الله يؤدي إلى حفظ حقوق الجماعة وحقوق الأفراد ، وتغليب حق الفرد قد يؤدي إلى إهدار حق الجماعة (فيما إذا عفا الفرد عن حقه أو تنازل عن الدعوى)[3] .

والرأي الثاني يغلب حق الفرد لأنه أكثر حاجة إلى حمايته من حاجة الجماعة إلى حماية حقها؛ ومن ثم يجب ترك تقدير وسيلة هذه الحماية إليه[4] ، ويذهب الرأي الثالث إلى أن حق الجماعة لا يظهر إلا عند تحريك الدعوى أما قبل ذلك فالأمر مقصور على حق المجني عليه ولا حق للجماعة ، فإذا أقيمت الدعوى الجنائية وظهر بها حق الجماعة فإنه يتغلب على حق الأفراد[5] .

ولدينا أن الرأي الذي يرى تغليب حق الله . المصلحة العامة . على حق الفرد في جريمة القذف هو الأولى بالإتباع ، وذلك من منظور حماية القيم والمبادئ الأخلاقية في المجتمع الإسلامي[6].

ويترتب على هذا التقسيم للجرائم في نطاق النظام الجنائي الإسلامي نتائج بعضها موضوعي وبعضها إجرائي ، ولعل أهم النتائج الموضوعية التي تترتب على اعتبار جريمة ما اعتداء على حق للفرد أو حق للجماعة هي مدى جواز العفو عن تلك الجريمة فكل جريمة غلب فيها جانب الاعتداء على حق الفرد على جانب الاعتداء على حق الله، كان للفرد المجني عليه إسقاط حقه بالعفو عن الجاني وبذلك لا يجوز أن تمتد إلى الجاني يد السلطة العامة في الدولة لاقتضاء ما ينشأ عن الجريمة من حق في العقاب و من هنا كان اتفاق الفقهاء على جواز العفو عن الحق في القصاص

---

(1) ابن قدامة : أبو محمد عبد الله بن أحمد بن قدامة : المغني في فقه الإمام أحمد بن حنبل ، ج8 ، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، 1984، ص217.

(2) أبو عبدالله محمد الخرشي : الخرشي علي مختصر خليل ، ج5، ص332.

(3) الإمام الكاساني : المرجع السابق ، ج7، ص56.

(4) ابن قدامة : المرجع السابق ، ج8، ص217

(5) الخرشي : المرجع السابق ، ج5، ص332.

(6) لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع راجع : د. محمد سليم العوا : المرجع السابق ، ص83 وما بعدها ؛ ص211 وما بعدها .

أو الدية وعن جرائم التعزير التي ترتكب إخلالا بحق فردي واتفاقهم على عدم جواز العفو عن جرائم الحدود[1]

وفيما يتعلق بالنتائج الإجرائية للتفرقة بين جرائم الاعتداء على حق الله والاعتداء على حق الفرد ، فإن هذه التفرقة يترتب عليها آثار إجرائية تتعلق بالدعوى الجنائية ، فكل اعتداء على حق الله . حق الجماعة . يكون حق تحريك الدعوى الجنائية فيه إلى الدولة أو السلطة المختصة فيها وليس للمجني عليه في هذه الجرائم أن يتدخل في مرحلة الدعوى الجنائية لا بتحريكها ولا بالادعاء فيها ، إنما تتولى ذلك السلطة المختصة في الدولة وحدها دون غيرها وإذا ترتب للمجني عليه في هذه الجرائم حق الاسترداد أو التعويض كان له الادعاء دون أن يمس ذلك الدعوى الجنائية إيجابا أو سلبا[2] ، وهذا سنوضحه في المطلب الثاني .

المطلب الثاني

أثر الروابط الأسرية في جرائم الحدود

بادئ ذي بدء ، نود أن نشير إلى أن ثمة حدوداً لا تتأثر مطلقاً بالروابط الأسرية كحد الردة وشرب الخمر والبغي أما باقي الحدود فإن درجة تأثير هذه الروابط فيها يختلف بحسب نوع الرابطة التي تربط الجاني بالمجني عليه ، فقد تكون العلاقة الزوجية ركناً من أركان الحد، وسبباً لسقوطه كما في القذف وقد تكون ظرفاً مشدداً للعقاب كما في حد الزنا وقد تكون ظرفاً معفياً من العقاب في حدي السرقة والحرابة إذ يتأثران بعلاقة الأصول بالفروع .

(1) العلاقة الزوجية كركن من أركان حد القذف :

القذف لغة معناه : الرمي بالشيء ، شرعاً رمي المحصنات بالزنا[3] ، وقد اتفق الفقهاء على أنه يشترط أن يكون القذف منجزاً بالزنا أو بنفي النسب ، وأن يكون القاذف عاقلاً بالغاً و أن يكون المقذوف محصناً معلوماً ، ومصدقاً لقولة تعالى: ﴿ وَالَّذِينَ يَرْمُونَ الْمُحْصَنَاتِ ثُمَّ لَمْ يَأْتُوا بِأَرْبَعَةِ شُهَدَاءَ فَاجْلِدُوهُمْ ثَمَانِينَ جَلْدَةً وَلَا تَقْبَلُوا لَهُمْ شَهَادَةً أَبَدًا ۚ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ إِلَّا الَّذِينَ تَابُوا مِنْ بَعْدِ ذَٰلِكَ وَأَصْلَحُوا فَإِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَحِيمٌ ﴾ [4] .

يتضح من ذلك أنه يشترط لقيام الحد أن يكون المقذوف محصناً أي متزوجاً .

([1]) د. محيي الدين عوض : بدائل الجزاءات الجنائية في المجتمع الإسلامي ، مرج سابق ، 150 وما بعدها.

([2]) د. محمد سليم العوا : المرجع السابق ، ص89

([3]) لم تكن جريمة القذف معاقباً عليها في صدر الإسلام ، و إنما عوقب عليها بعد حادث الإفك فقد قالت أم المؤمنين عائشة رضي الله عنها : لما نزل عذري قام النبي ﷺ على المنبر فذكر ذلك وتلا القرآن ، فلما نزل عن المنبر أمر بالرجلين والمرأة فضربوا حداً ، أنظر د. أحمد فتحي بهنسي : المدخل للفقه الجنائي الإسلامي ، ط4، دار الشروق ، 1989، ص72.

([4]) سورة النور ، الآية رقم 4.

(2) العلاقة الزوجية كسبب لسقوط حد القذف والزنا :

إذا رمى الزوج زوجته بالزنا ولم يستطع إحضار أربعة شهداء ، وجب عليه الحد ، بيد أنه يستطيع أن يستطيع أن يدرأ هذا الحد باللعان[1] ، عملاً بقولة تعالى ﴿ وَالَّذِينَ يَرْمُونَ أَزْوَاجَهُمْ وَلَمْ يَكُنْ لَهُمْ شُهَدَاءُ إِلَّا أَنْفُسُهُمْ فَشَهَادَةُ أَحَدِهِمْ أَرْبَعُ شَهَادَاتٍ بِاللَّهِ إِنَّهُ لَمِنَ الصَّادِقِينَ وَالْخَامِسَةُ أَنَّ لَعْنَتَ اللَّهِ عَلَيْهِ إِنْ كَانَ مِنَ الْكَاذِبِينَ وَيَدْرَأُ عَنْهَا الْعَذَابَ أَنْ تَشْهَدَ أَرْبَعَ شَهَادَاتٍ بِاللَّهِ إِنَّهُ لَمِنَ الْكَاذِبِينَ وَالْخَامِسَةَ أَنَّ غَضَبَ اللَّهِ عَلَيْهَا إِنْ كَانَ مِنَ الصَّادِقِينَ﴾ [2]

معنى ذلك أنه ، إذا كان المقذوف الزوج والقاذف زوجته فتحد و لا تلاعن [3] أما إذا كان المقذوف الزوجة والقاذف زوجها فإن يحد عجز عن إحضار أربعة شهداء ويستطيع أن يدرأ الحد باللعان .

ويقصد باللعان أن يقول في مكان عام أشهد بالله إني لمن الصادقين فيما رميت به زوجتي هذه من الزنا بفلان وأن هذا الولد من زنا وما هو مني . إذا أراد أن ينفي الولد . ويكرر ذلك أربعاً ثم يقول في الخامسة لعنة الله على أن كنت من الكاذبين فيما رميتها به من الزنا فمتى قال ذلك أكمل لعانه وسقط حد القذف عنه ووجب حد الزنا على زوجته ، إلا أن تلاعن فتقول أشهد بالله أن زوجي هذا لمن الكاذبين فيما رماني من الزنا بفلان وأن هذا الولد منه وما هو من زنا وتكرر أربعاً ؛ ثم تقول الخامسة وعلى غضب الله إن كان زوجي هذا من الصادقين فيما رماني به من الزنا بفلان فإذا أكملت هذه سقط حد الزنا عنها وانتفى الولد عن الزوج ووقعت الفرقة بينهما ، وحرمت إلى الأبد[4])

(3) العلاقة الزوجية كظرف مشدد للعقاب في حد الزنا :

فرقت الشريعة الإسلامية بين المتزوج وغير المتزوج في تقدير نوع وكم عقوبة الزنا ، فخففت عقوبة البكر وشددت عقوبة المحصن ، فجعلت عقوبة البكر الجلد والتغريب [5] ، وعقوبة المحصن الرجم وهو القتل رمياً بالحجارة ، حيث حدد الحديث الشريف الجرائم المعاقب عليها بالإعدام في

([1]) يذهب رأي أن حد قاذف الأجنبيات والزوجات كان الجلد ، ويستدل على ذلك بقول الرسول ﷺ لهلال بن أمية حين قذف امرأته بشريك بن سمحاء : ائتني بأربعة يشهدون وإلا فحد ظهرك وقال الأنصار أيحد هلال بن أمية وتبطل شهادته في المسلمين ؟ فثبت بذلك أن حد قاذف الزوجات كان حد قاذف الأجنبيات ، أنظر : د. أحمد فتحي بهنسي : المرجع السابق ، ص78.

([2]) سورة النور ، الآيات من 6إلى 9

([3]) الزيلعي : مرجع سابق ، ج3، ص15

([4]) د. أحمد فتحي بهنسي : الجرائم في الفقه الإسلامي ، ط3، دار الشروق ، 1990، ص166.

([5]) تعاقب الشريعة الإسلامية الزاني غير المتزوج رجلاً أ امرأة بعقوبتين : أولهما الجلد والثانية التغريب لقولة تعالى " الزانية والزاني فاجلدوا كل واحد منهما مائة جلدة " (سورة النور ، الآية رقم 2) ولقول الرسول ﷺ "خدوا عني فقد جعل الله لهن سبيلا ، البكر بالبكر جلد مائة وتغريب عام " لمزيد من التفصيل حول السند الشرعي لتجريم الحدود ، أنظر : د. عبد الفتاح الصيفي : الأحكام العامة للنظام الجنائي في الشريعة الإسلامية والقانون ، مرجع سابق ، ص81 ما بعدها .

قولة عليه صلاة والسلام عن بن مسعود " لا يحل دم امرئ مسلم إلا بإحدى ثلاث الثيب الزاني ، والنفس بالنفس التارك لدينه مفارق للجماعة " [1]

وترجع العلة من التخفيف على البكر والتشديد على المحصن إلى أن الشريعة الإسلامية تقوم الفضيلة وتحرص على الأخلاق والأعراض وتحفظ الأنساب من الاختلاط ، وتوجب على الإنسان أن يجاهد شهوته ولا يستجيب لها إلا عن طريق الحلال وهو الزواج ؛ كما توجب عليه إذا بلغ الباءة أن يتزوج حتى لا يعرض نفسه للفتنه أو يحملها ما لا تطيق ، فإذا لم يتزوج وغلبت عقله وعزيمته الشهوة فعقابه أن يجلد مائة جلدة ويغرب سنة وشفيعة في هذه العقوبة الخفيفة تأخره في الزواج الذي أدى به إلى الجريمة[2] ، أما إذا تزوج فأحصن ثم أتى الجريمة فعقوبته الرجم ، لأن الإحصان يسد الباب على الجريمة ولأن الشريعة لم تجعل له بعد الإحصان سبيلاً إلى الجريمة ، فلم تجعل الزواج أبديا حتى لا يقع في الخطيئة أحد أباحت لها أن تطلب الطلاق للغيبة والمرض والضرر والإعسار فضلاً عن الخلع ، كما أباحت للزوج الطلاق في كل وقت وأحلت له أن يتزوج أكثر من واحدة على أن يعدل بينهن وبهذا فتحت الشريعة للمحصن أبواب الحلال ، أغلقت دونه باب الحرام ، فكان عدلاً وقد انقطعت الأسباب التي تدعو لتخيف العقوبة أن يؤخذ المحصن بعقوبة الاستئصال التي لا يصلح غيرها لمن استعصى على الإصلاح[3]

(4) الروابط الأسرية كظرف معفي من العقاب في حد السرقة والحرابة :

(أ) فيما يتعلق بحد السرقة : السرقة في اللغة : أخذ الشيء في خفية .

يقال : استرق السمع ، أي سمع مستخفياً ، ويقال : هو يسارق النظر إليه ، إذا اهتبل غفلته لينظر إليه[4] ، بقول الله تعالى ﴿ إِلَّا مَنِ اسْتَرَقَ السَّمْعَ فَأَتْبَعَهُ شِهَابٌ مُّبِينٌ﴾ [5]

والسرقة شرعاً : أخذ مال الغير مستتراً من غير أن يؤتمن عليه ، أو أخذ البالغ العاقل نصاب القطع خفية مما لا يتسارع إليه الفساد من المال المملوك للغير من حرز بلا شبهه [6] ، فمن سرق وهو بالغ عاقل مختار التزم حكم الإسلام ، نصاباً من المال الذي يقصد إلى سرقته من حرز مثله ، لا شبهه له فيه وجب عليه القطع[7] .

([1]) أ. محمد فؤاد عبد الباقي : اللؤلؤ والمرجان فيما اتفق عليه الشيخان ، ج2، ص 186

([2]) د. سهير عبد المنعم : أبعاد العنف ضد المرأة في السياسية الجنائية ،دراسة نقدية ، المؤتمر السنوي الرابع الذي ينظمه المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية بالقاهرة ، في الفترة من 20إلى 24إبريل 2002، ص989

([3]) د. عزت مصطفى الدسوقي : المرجع السابق ، ص193

([4])الإمام الرازي : مختار الصحاح ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1989، ص296.

([5]) سورة الحجر ،الآية ، رقم 18

([6])الزيعلي : مرجع سابق وج2، ص211.

([7])الشيرازي : المهذب ، ج2، ص277 .

يتضح من ذلك أنه ينظم السرقة ثلاثة أمور : الأول أخذ مال الغير ؛ ويتمثل الثاني في كون هذا الأخذ على وجه الاختفاء والاستتار ؛ أما الثالث ، فيتعلق بكون المال محرزاً[1] فلو لم يكن المال مملوكا للغير أو كان الأخذ مجاهرة ، أو كان غير حرزاً فإن السرقة الموجبة لحد القطع لا تتحقق[2].

ولكن ما هو الحكم لو وقعت السرقة بين الأزواج أو بين الأصول والفروع ؟ أختلف الفقهاء في الإجابة على التساؤل ، فرقوا بين ما إذا كانت السرقة قد وقعت بين الأزواج و بين الحالة التي تقع فيها بين الأصول والفروع و، وتلك التي تحدث بين ذوي الأرحام .

* حكم السرقة بين الأزواج

تلقي الشريعة الإسلامية على عاتق الزوجين واجب صيانة مال الآخر ، فلا يسوغ أن تمتد يد أحدهما إلى مال زوجه ، فذمة كلاً منهما المالية منفصلة عن ذمة الآخر ومن هنا اختلف الفقهاء حول وجوب القطع في حالة سرقة أحد الزوجين مال الآخر فهل تقطع يد السارق أم أن رابطة الزوجية رغم ما تقدم تمنع إقامة حد السرقة ؟

فذهب جمهور الفقهاء إلى إسقاط حد السرقة في حالة سرقة أحد الزوجين مال الآخر دون تفريق ، سواء أكان المال المسروق في حرز أم لا وسواء أكان في مسكن الزوجية أم في مسكن آخر ، وسواء أكان المال المسروق مباحاً أم غير مباح لها[3]

ويذهب جانب من هذا الرأي إلى أبعد من ذلك حيث يسقط الحد حتى لو حدثت السرقة قبل الزواج ، متى تم الزواج قبل الحكم بالقطع ، وكذلك إذا حدثت السرقة خلال عدة الطلاق رجعياً كان أم بائناً ، وذلك لأن قيام الزوجة حكماً يورث الشبهة والحدود تدرأ بالشبهات[4] وقد استند أنصار أنصار هذا الاتجاه إلى الزوجة تستحق النفقة على زوجها من ماله ، والزوج يملك الحجر عليها ، ومنعها التصرف في مالها الأمر الذي أوجد شبه في السرقة[5] ، يضاف إلى ذلك أن كلا الزوجين يرث الآخر بغير حجب ، ولا تقبل شهادة أحدهما للآخر ، وتنبسط يد كل منهما على مال الآخر ، فضلاً عن اختلال معنى الحرز لوجود الإذن بالدخول لكلا الزوجين على الآخر الأمر الذي يفقد حد السرقة أحد أركانه ، ويقتصر أثر العلاقة الزوجية على إسقاط الحد لوجود شبهه ، دون أن يحول

(1) أ. عبد القادر عودة : مرجع سابق ، ج2، ص518 و ما بعدها .
(2) د. أحمد فتحي بهنسي : الجرائم في الفقه الإسلامي ، مرجع سابق ، ص75.
(3) الإمام الكاساني : بدائع الصنائع ، مرجع سابق ، ج7، ص75 وما بعدها ؛ ابن همام : المرجع السابق ، ج5، ص144؛ ابن قدامة : المغنى ، مرجع سابق ، ج10، ص287.
(4) الإمام الكاساني : بدائع الصنائع ، مرجع سابق ، ج7،ص75
(5) أ. عبد القادر عودة : المرجع السابق ، ج2،ص577 وما بعدها ؛ د. أحمد فتحي بهنسي : المرجع ص54

بين أمكانية مجازاة الجاني تعزيزاً إذا رأى الحاكم مبرراً لذلك ، فضلاً عن رد المال المسروق إلى صاحبه[1] .

ويذهب رأي آخر إلى وجوب القطع إذا سرق أحد الزوجين من مال الآخر ، لأنه سرق مالاً محرزاً عنه ، سواء أكانا يقيمان معاً في مسكن واحد أو يقيم كل منهما في مسكن مستقل ؛ سواء أكان السارق هو الزوج أم الزوجة ، مع ملاحظة أنه لا حد في حالة سرقة الزوجة من زوجها متى كان ذلك في حدود المباح ، ويقصد بالمباح هذا ما تستحقه الزوجة من نفقه لها ولأولادها[2]

واستند أنصار هذا الرأي في ذلك إلى عموم قوله تعالى ﴿ وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُمَا جَزَاءً بِمَا كَسَبَا نَكَالًا مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ﴾ [3]

فلم تفرق الآية الكريمة بين الزوجين والغير في الحكم ، فالمال إذا خفية من الطرف الآخر للعلاقة الزوجية بعد السرقة ويستوجب العقاب ، فالنكاح عقد نفقة فلا يسقط القطع في السرقة كالإجارة[4] .

بينما يذهب رأي الثالث إلى وجوب قطع الزوج إذا سرق من مال زوجته ، في حين لا تقطع الزوجة إذا سرقت من مال زوجها ويرجع ذلك إلى أن الزوجة حقاً في مال الزوج لأنه ملزم الإنفاق عليها ، فمال الزوج محمل بحق الزوجة فيه ، و هذا القول لا وجود له عندما يسرق الزوج مال زوجته ، ورأينا أن ما ذهب إليه جمهور الفقهاء هو الأولى بالإتباع ، فلا قطع إذا ما سرق أحد الزوجين مال الآخر ، لاختلال معنى الحرز لوجود حق الدخول لكل منهما على الآخر دون أذن وحفاظاً على سمعة الأسرة ودوام الحياة الزوجية بينهما في ظل المودة والرحمة اللتين أمر بهما الله سبحانه وتعالى ، حيث قال في محكم التنزيل ﴿ وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُم مِّنْ أَنفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِّتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُم مَّوَدَّةً وَرَحْمَةً﴾[5].

* حكم السرقة بين الأصول والفروع :

اختلف الفقهاء كذلك في حكم السرقة التي تقع بين الأصول والفروع ، فذهب الجمهور إلى أن العلاقة بين الأصول وإن علو والفروع وإن نزلوا تمنع إقامة حد السرقة ، ويرجع ذلك إلى أن الوالدين أو الأجداد وإن علوا والأولاد والأحفاد وإن نزلوا مباح لهم دخول بعضهم على بعض وهذا الإذن يخل بمعنى الحرز ، ومن ثم لا تكتمل أركان السرقة فيمتنع القطع كما يمتنع القطع درءا لقطيعة الرحم ،

(1) د. محمود أحمد طه الحماية الجنائية للعلاقات الزوجية ،دراسة مقارنة ، ط1، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2000، ص161.
(2) أ. عبد القادر عودة : المرجع السابق ، ج2، ص577، 578.
(3) سورة المائدة ، الآية رقم 38.
(4) د. أحمد فتحي بهنسي : مدخل الفقه الجنائي الإسلامي ، مرجع سابق ، ص29.
(5) سورة الروم ، الآية رقم 21.

فإقامة الحد تؤدي إلى قطع الرحم وهذا حرام ، وما يؤدي إلى الحرام فهو حرام شرعاً ، وبالتالي يمتنع إقامة الحد[1] ، يضاف إلى ذلك أنه لا قطع إذا سرق الأصل مال الفرع لقوله الرسول ﷺ " أنت ومالك لأبيك " ، ولقوله عليه السلام فيما معناه " إن ولد الرجل من كسبه ، فكلوا من كسب أولادكم " كذلك لا قطع إذا سرق الفرع وإن نزل من أصلة وإن علا، لأن نفقة الفرع تجب في مال أصلة حفظاً للفرع ، وبالتالي لا يجوز إتلاف الفرع حفظاً للمال[2] .

ويذهب رأي آخر إلى أنه لا قطع على الأصول إذا سرقوا من الفروع ، فلا قطع على الجد والجدة لأب أو لأم إذا سرقوا من أحفادهم أو أبنائهم ولكن إذا سرق الفروع الأصول قطعوا بسرقتهم ، فلا يعفي من القطع للقرابة إلا الأصول لقوله ﷺ " أنت ومالك لأبيك " [3]

بينما ذهب رأي الثالث إلى القول بأنه لا أثر للعلاقة بين الأصول والفروع على إقامة حد السرقة بينهما ، إذ يجب قطع الأصول إذا سرقوا من الفروع ، ويتعين قطع الفروع إذا سرقوا من الأصول ذلك لعموم نص السرقة وظاهرة ، فلم يفرق بين الأصول والفروع والغير ،كما أن حديث الرسول ﷺ " أنت ومالك لأبيك " منسوخ بآيات المواريث [4]

ولدينا أن الرأي الذي يجعل العلاقة بين الأصول والفروع مانعاً لإقامة حد السرقة يعد الأولى بالإتباع ، نظراً لقوة حجته من جهة ، حافظاً على الأواصر الأسرية من جهة أخرى .

*حكم سرقة ذوي الأرحام :

اختلف الفقهاء أيضا في حكم السرقة التي تقع بين ذوي الأرحام فذهب رأي إلى وجوب القطع في السرقات التي تحدث بين المحارم ، لعدم وجود شبهه لهم في المال[5] .

بينما ذهب رأي آخر . بحق . إلى أنه لا قطع لذوي رحم المحرم ، لأن له دخول المنزل فهذا أذن من صاحبة يختل به الحرز ، ولأن القطع بسبب السرقة فعل يفضي إلى قع الرحم وهذا لا يجوز[6]

يتضح من ذلك أن الشريعة الإسلامية . وفقاً للرأي الراجح . تمنع تطبيق عقوبة القطع إذا وقعت السرقة داخل نطاق الأسرة بين الأزواج والأصول والفروع حفاظاً على الترابط الأسري وصلة الرحم ، بيد أن هذا لا يمنع من تطبيق العقوبات التعزيرية إذا كان لها مقتضى ورد المال المسروق .

(1) الإمام الكاساني : بدائع الصنائع ، مرجع سابق ، ج7، ص75.
(2) ابن قدامة : المغني ، مرجع سابق ، ج10،ص288.
(3) المغربي : مرجع سابق ، ج2 ، ص98
(4) ابن حزم : المحلي ، مرجع سابق ج11، ص344 وما بعدها .
(5) الخرشي : مرجع سابق ،ج5، ص244.
(6) الإمام الكاساني : بدائع الصنائع ، مرجع سابق ج7،ص76.

(ب)فيما يتعلق بحد الحرابة :

يعتبر الفقهاء عن السرقة العادية بالسرقة الصغرى ، ويطلق على حد الحرابة مصطلح السرقة الكبرى ، وسميت سرقة لمسارقة عين الإمام أو من يقوم مقامة وسميت كبرى لأن ضرر قطع الطريق يقع على أصحاب الأموال وعامة المسلمين بانقطاع الطريق ، ولهذا غلظ بخلاف السرقة الصغرى[1] ، ويقول تعالى ﴿ إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ (33) إِلَّا الَّذِينَ تَابُوا مِنْ قَبْلِ أَنْ تَقْدِرُوا عَلَيْهِمْ فَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَحِيمٌ﴾ [2] .

فالحرابة هي إشهار السلاح وقطع السبيل على الناس ولكي يقوم حد الحرابة ، يجب أن يتوافر في الفعل أركان السرقة السابق ذكرها ، بخلاف ركن الخفية بطبيعة الحال ولا يتشرط أن يقوم المحارب بقطع الطريق للاستيلاء على المال فحسب ، بل نكون أمام الحرابة أيضا في القتل والزنا[3].

وتسري على حد الحرابة نفس الأحكام . سابق ذكرها . في السرقة الصغرى إذ وقعت بين الأصول والفروع، أو بين الزوجين[4].

الخاتمة

بعد الانتهاء بتوفيق من عند الله سبحانه وتعالى ، وعونه من اعداد هذه الورقة نود أن نشير في البداية إلى أننا لن نقوم في هذا المقام بتلخيص لما سبق عرضة .

وقد كشفت هذه الدراسة عن الحاجة الملحة لبناء نظرية عامة لحماية الأسرة جنائياً لما تثيره من مسائل شائكة ، تقتضي من الفقه الجنائي التصدي ، لها وجمع شتاتها ومعالجتها معالجة شاملة فقد كان الارتباط الشديد بين الروابط الأسرية والنظام الجنائي الإسلامي له أثر واضح على حلول المسائل التي تثيرها بشكل يختلف كثيراً عن غيرها من الروابط بصفة خاصة في مجال النظام الجنائي الإسلامي كانحراف الاحداث الذي يعد التفكك الأسري أبرز العوامل التي تساعد على ظهوره.

هذا وقد كشف هذا البحث عن مسلك المشرع في المحافظة على كيان الاسرة واستيفاء علاقات الود للروابط الوثيقة التي تجمع بين أفرادها وحرصه على حماية هذه الروابط بتجريم كافة اشكال الاعتداء عليها حيث أعتد بهذه الروابط في مجال التجريم في مواطن كثيرة فتارة نجده يعتبرها

([1]) د. أحمد فتحي بهنسي : المرجع السابق ،ص48.

([2]) سورة المائدة ، الآيتان 34,33

([3])د. أحمد فتحي بهنسي : المرجع السابق ،ص49

([4]) تجدر الإشارة إلى ان بعض الفقهاء يشترط في المحارب ان يكون ذكراً باعتبار ان المحاربة لا تتحقق من النساء عادة لرقة قلوبهن وضعف بنيتهن بخلاف السرقة لأنها أخذ للمال على وجهه الاستخفاء و مسارقة العين ، والأنوثة لا تمنع من ذلك انظر في ذلك لدكتور أحمد فتحي بهنسي : المرجع السابق ،ص49

شرطاً مفترضاً لقيام بأثر هذه الروابط عند مجال التجريم بل امتد إلى مجال العقاب حيث اعتد بها طرفاً مخففاً للعقاب مرة وظرفاً مشدداً للعقاب مرة أخرى ، ناهيك من موانع العقاب أو سبباً من أسباب الإعفاء ، وقد يعتد بها كسبب من أسباب إباحة الفعل في حد ذاته ولا يقتصر أثر هذه الروابط على قانون العقوبات فقط ، بل يمتد ليشمل قانون الإجراءات الجنائية إذ نعتبر هذه الروابط قيداً إجرائياً على سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى الجنائية في بعض الجرائم ، فضلاً عن تخصيص وسائل إثبات خاصة لجريمة الزنا مثلاً .

ونأمل في النهاية أن يكون لهذا الجهد المقل المتواضع الذي يمثل فيضاً من غيض، أننا قدمنا لبنة في بناء الأسرة التي تجمع ثناياها ما تسبغه الروابط الأسرية وأثرها على الفقه الجنائي الإسلامي .

المصادر والمراجع

(1) القرآن الكريم برواية الإمام قالون عن نافع .

(2) ابن القيم، اعلام الموقعين عن رب العالمين ادارة الطباعة بالمنيرة القاهرة .

(3) ابن عابدين، رد المختار على الدر شرح تنوير الأبصار.

(4) ابن قدامة، المغني في فقه الإمام أحمد بن حنبل دار الفكر للطباعة والنشر بيروت لبنان 1984م.

(5) ابن نجيم، البحر الرائق شرح كنز الدقائق ط1 ، مطبعة السعادة مصر .

(6) أبو الحسن الماوردي، الاحكام السلطانية، ط 1، . مطبعة السعادة، 1323هـ.

(7) أبو حامد محمد الغزالي، المستصفي، مطبعة مصطفى محمد 1995م.

(8) أحمد بهنسي، المدخل للفقه الجنائي الإسلامي الطبعة 4 دار الشروق 1995.

(9) أحمد طه، الحماية الجنائية للعلاقات الزوجية دراسة مقارنة الدكتور الطبعة الأولى ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض 2000ف

(10)أحمد فتحي بهنسي، الدية في الشريعة الإسلامية الدكتور دار الشروق الطبعة الثانية .

(11)الآمدي، الأحكام في اصول الاحكام، مطبعة المعارف القاهرة 1995م.

(12)أهلية العقوبة في الشريعة الإسلامية و القانون رسالة دكتواره جامعة القاهرة 1964م .

(13)الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي ، ج2 العقوبة دار الفكر العربي القاهرة 2000، ص59.

(14)جلال الدين السيوطي، الأشباه والنظائر للإمام. مطبعة محمود التوفيق القاهرة.

(15)جميل الدين بن منظور، لسان العرب، القاهرة، د.ت.

(16)حسن على الشادلي، أثر تطبيق الحدود في المجتمع، من البحوث المقدمة المؤتمر الفقه الإسلامي الذي عقد بجامعة محمد بن مسعود الإسلامية بالرياض، 1981.

(17)حمد فتحي بهنسي، الجرائم في الفقه الإسلامي ، الطبعة في دار الشروق 1990.

(18)خليل عبد، أثر تطبيق الحدود في المجتمع الشيخ الغزالي ، من البحوث المقدمة المؤتمر الفقهي الإسلامي ، الذي عقد بجامعة الإمام محمود بن مسعود الإسلامية بالرياض سنة 1981القسم الثالث .

(19)الرازي، مختار الصحاح، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1989م.

(20)سهير عبدالمنعم، أبعاد العنف ضد المرأة في السياسة الجنائية دراسة نقدية المؤتمر السنوي ، الرابع الذي ينظمه المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية بالقاهرة في الفترة من 20إلى24أبريل 2002ف.

(21)الشاطبي، الموافقات تحقيق الشيخ عبد الله دارز.

(22)طاهر صالح العبيدي، التعزير في الفقه الجنائي الإسلامي ، والقانون الوضعي ، اليمني و المصري مقارناً رسالة دكتواره عين شمس 1993م .

(23)عبد العزيز عامر، التعزير في الشريعة الإسلامية رسالة دكتواره جامعة القاهرة. 1955م

(24)عبد العظيم شرف الدين ، العقوبة المقدرة المصلحة المجتمع الإسلامي ، مكتبة الكلبات الازهرية ط1، 1995.

(25)عبد الفتاح الصبغي، الاحكام العامة للنظام الجنائي الإسلامي والقانون،.

(26)عبد القادر عودة التشريع الجنائي الإسلامي ، الجزء الأول ، دار التراث ، (د– ت).

(27)عبد الله محمد الخرشي، الخرشي على مختصر خليل.

(28)عبدالفتاح الصفي، الأحكام العامة للنظام الجنائي في الشريعة الإسلامية والقانون.

(29)عصام عفيفي عبد البصير تجزئة القاعدة الجنائية دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الجنائي الإسلامي ، رسالة دكتواره ، جامعة عين شمس 2002ف

(30)علاء الدين الكاساني، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، ط1 1995.

(31)أحمد محمد إبراهيم، القصاص في الشريعة الإسلامية وقي قانون العقوبات رسالة دكتوراه جامعة فؤاد الأول ((القاهرة)) 1944.

(32)محمد أبو العلا، المبادئ التوجيهية لحماية ضحايا الجريمة في الوقاية من الجريمة ، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي الخامس لأبحاث الوقاية من الجريمة 1990م مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، الرياض، س34 ع1.

(33)محمد سليم العوا، أصول النظام الجنائي الإسلامي دراسة مقارنة، دار المعارف ط2، 2000ف .

(34)محمد فؤاد عبد الباقي، اللؤلؤ والمرجان فيما اتفق عليه الشيخان.

(35)محمود أحمد طه، الحماية الجنائية للعلاقات الزوجية، دراسة مقارنة، ط1، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2000م.

(36)محمود نجيب حسني، قانون العقوبات الإسلامي ، قانون العقوبات الوضعي – نقاط الالتقاء و نقاط الاختلاف –، مجلة الأمن العام العدد 108 1995ص .

(37)محي الدين عوض، بدائل الجزاءات الجنائية في المجتمع الإسلامي ، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب الرياض .

الحماية القانونية للمال العام والحد من الفساد

أ. عائشة عمر علي– كلية القانون – جامعة بني وليد

المقدمة:

الحمد الله الذي بنعمته تتم الصالحات ، والصلاة والسلام علي صاحب المعجزات أشرف خلق الله وعلى آله وصحبه وسلم ، وبعد .

إن المال العام هو شريان الحكم والإدارة ، وحمايته ترتبط بحماية حقوق المواطنين ومنها المساواة وتكافؤ الفرص ، وتعد الأحكام الخاصة به من أهم ضمانات العدالة الاجتماعية وسبيلاً من سبل تحقيق التنمية المتوازنة . [1]

وبما أن المال العام هو المال الذي يكون مخصصاً لمنفعة عامة ويهدف إلي تحقيق مصلحة عامة ، وتتم الاستفادة منه من قبل كافة المواطنين سواء كانت تلك الاستفادة مباشرة كاستعمال الطرق والأرصفة في المرور ، والتردد علي المنتزهات والحدائق والشواطئ للترفيه أو بصورة غير مباشرة ويكون ذلك عند تخصيص المال العام لإدارة مرفق عام كاستعمال مدرجات الجامعات وفصول الدراسة ووسائل النقل العام . [2] ويقتضي ذلك الاستعمال للأموال العامة ثلاثة مبادئ أساسية –:

- الحرية / وتعني أن يكون للأفراد حق استعمال المال العام دون اشتراط للحصول على إذن أو ترخيص .
- المساواة / وتعني عدم التمييز بين المواطنين في استعمال المال العام .
- المجانية / وتعني أن ينتفع الجميع من المال دون مقابل ولا يبخل بذلك قيام الجهة المالكة بفرض رسوم بسيطة كرسوم المتاحف والمدن الأثرية .

والمشرع الليبي كغيره من المشرعين أولي الأموال العامة اهتماماً خاصاً فقرر التبعات الجنائية ومعاقبة المسئولين عن إهدارها والتقصير في حفظها ، إذ ان العقوبات الجنائية تحول دون الاعتداء على المال العام ، كما ان توقيعه حال وقوع الجريمة يحقق الحماية بالزام الجاني بدفع قيمة المال العام الذي استولي عليه أو أتلفه ، إلى جانب ردع من يفكر في ارتكاب جريمة مماثلة ، ولذلك

([1])د- الهادي أبوحمرة حماية المال العام في مشروع الدستور سنة 2016 al -mostakbal.org / 95/1857 http://www-libya

([2])على أحمد شكورفو – مظاهر الحماية المدنية للأموال العامة في التشريع الليبي مجلة البحوث القانونية جامعة مصراتة من 1 ، ع-1 ، سنة 2013 ، ص22 .

تضمنت التشريعات الليبية العقابية تجريماً للعديد من صور الاعتداء علي المال العام كالاختلاس ، والاستيلاء بدون وجه حق ، والتربح ، بالإضافة إلي الجرائم التي تلحق ضرراً بأموال الدولة سواء كانت بشكل عمدي أو بشكل غير عمدي مثل جرائم الإتلاف والتخريب . [1]

1- أهمية موضوع البحث :-

تكمن أهمية هذا البحث في كون أن الأموال العمومية وسيلة لتسيير الدولة ، ونظراً لأهميتها الكبيرة فإنها تخضع لنظام قانوني خاص يختلف عن النظام القانوني الذي تخضع له الأموال الخاصة التي يملكها الأفراد ، والأموال الخاصة التي تعود ملكيتها إلي الدولة من جهة أخري ، وبهدف حماية الأموال العامة من الإضرار بها أو الاعتداء عليها خصها المشرع الليبي بحماية قانونية متعددة الجوانب ، تشكل في مجملها منظومة متكاملة وتتمثل مظاهر حماية الأموال العامة وفقاً لما تقرره نصوص القانون في عدم جواز التصرف في المال العام ، وعدم جواز الحجز علي المال العام ، وعدم جواز اكتساب ملكية المال العام بالتقادم وعدم جواز تقرير حق ارتفاق علي المال العام إلا بشرط عدم تعارضه مع الاستعمال الذي خصص له .

2- إشكالية البحث :-

تكمن إشكالية البحث في تعدد مظاهر التعدي على المال العام سواءً من الموظفين العموميين أو من الأفراد العاديين رغم وجود نصوص دستورية وقانونية بالأنظمة الوضعية ، وما يتوافر لديها من وسائل حماية متعددة للمال العام ، إلا أن انتهاك المال العام لم يتوقف حتى الآن .

3- المنهج المتبع :- المنهج المتبع في هذا البحث هو المنهج الاستقرائي التحليلي حيث قمنا بقراءة المعلومات من مصادرها الأساسية ، ثم قمنا بتحليلها التحليل الكافي ، بحيث تمت معالجتها حتى تظهر بشكل أكثر وضوحاً .

4- خطة البحث :-

- **ينقسم هذا البحث إلي مبحثين وذلك عن النحو التالي :-**
- **المبحث الأول : ماهية الأموال العامة**
- **المطلب الأول : التعريف بالمال العام .**
- **المطلب الثاني : أنواع المال العام .**
- **المبحث الثاني : صور التعدي علي المال العام وطرق حمايته**
- **المطلب الأول : صور التعدي علي المال العام .**

([1])د . عادل عبد العزيز السن ، دور القيادة الإدارية في حماية المال العام والحد من الفساد المالي دار المنظمة العربية للتنمية الإدارية وغرفة تجارة وصناعة الشارقة ، سنة 2011 ، ص147 .

- **المطلب الثاني : الحماية الدستورية والقانونية للمال العام .**

المبحث الأول

ماهية الأموال العامة

والمقصود بالأموال العامة أنها أموال تخصص للنفع العام أي لاستعمال الجمهور مباشرة ، أو لخدمة مرفق عام ، فهي بذلك تستهدف غرضاً يخالف ذلك الذي يحكم الأموال الخاصة الأمر الذي استتبع خضوعها لنظام قانوني يغاير ذلك الذي ينظم الأموال الخاصة . [1]

والمشرع الليبي لم يذكر أمثلة لما يعد من قبل الأموال العامة كما يلاحظ أنه لم يبين أيضاً المقصود بالمنفعة العامة التي يتحدد بها هذا المال ، غير أن الفقه والقضاء الليبي أهتدي كل منهما في تفسيره لفكرة المنفعة العامة إلي أن هذا التخصيص يتحقق من خلال عنصرين هما أما أن يكون لخدمة الجمهور أو يكون لخدمة مرفق عام . [2]

على ضوء ما تقدم يمكن القول بأن المال العام في القانون الليبي لا يعتبر عاماً إلا بتوافر شرطين الأول منهما أن يكون مملوكاً للدولة ، أما الثاني أن يكون مخصصاً لمنفعة عامة .

وهذا ما يدعونا إلى معرفة تعريف المال العام في المطلب الأول ثم معرفة أنواعه في المطلب الثاني .

المطلب الأول

التعريف بالمال العام

أولاً : تعريف المال لغة :

ذكر في مختار الصحاح بأن المال معروف ، ورجل ذو مال أي كثير المال ، وتمول الرجل صار ذا مال ، وموله تمويلاً ، والمال في اللغة : كل ما ملكته من جميع الأشياء . [3]

وجاء في لسان العرب : المال معروف ، ما ملكته من جميع الأشياء والجمع أموال .

- **ثانياً : المعني الاصطلاحي للمال** : هو ((كل ما تمول وتملك شرعاً بلا حاجة)) [4].
- **ثالثاً : تعريف المال في الشريعة الإسلامية :**

ويعرف المال في الشريعة " بأنه " ذلك المال الذي تكون ملكيته للناس جميعاً أو لمجموعة منهم ويكون حق الانتفاع منه لهم ، دون أن يختص أو يشغله أحد لنفسه ، أي يكون الانتفاع من المال

([1])د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر 2009 ، ص377 .

([2])د. نعيمة عمر الغزير ، حماية الأموال العامة في النظام القانوني الليبي مجلة آفاق اقتصادية ، العدد الخامس ، الجامعة المفتوحة سنة2017 ، ص264 .

([3])محمد بن ابي بكر عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح ، الهيئة المصرية العامة للكتاب 1978 ، باب الميم ، ص369

([4])جمال الدين محمد بن مكرم ، لسان العرب ، دار صادر ، لبنان ، كتاب الميم ، مادة مال 2000 ص635.

العام لجميع أفراد الأمة ، دون أن يكون للفرد اختصاص ولا يتجاوزه إلا إذا تعارض انتفاعه مع انتفاع غيره ، من هؤلاء الأفراد فعند ذلك يرد إلي مشاركة غيره في الانتفاع علي أساس من المساواة والعدل ، وحيث لا يمنع انتفاع أحداهما من انتفاع الأخر.[1]

وتقرر العقيدة الإسلامية أن كل شيء في الوجود إنما هو ملك لله سبحانه وتعالى ، وما البشر إلا مستخلفين علي هذا المال بيد عارضه ، لقوله تعالي : ﴿ مَا فِي ٱلسَّمَٰوَٰتِ وَمَا فِي ٱلْأَرْضِ وَمَا بَيْنَهُمَا وَمَا تَحْتَ ٱلثَّرَىٰ﴾ [2] .

- **رابعاً :- تعريف المال العام في القانون المصري :** حيث نصت المادة (87 / 1) بأنها : " تعتبر أموال عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو العام للأشخاص الاعتيادية العامة ، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضي قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص " [3].
- **خامساً : تعريف المال العام في التشريع الليبي :-** حيث استقر مفهوم المال العام في أحكام التشريع الليبي علي إن المال (لا يعتبر من الأموال العامة إلا إذا كان مملوكاً للدولة وللأشخاص الاعتيادية العامة ومخصصاً لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضي قانون أو مرسوم) [4] .

كما عرفت المادة (65) من القانون المدني العراقي لسنة 1951 المال بصورة عامة ، " المال هو كل حق له قيمة مادية).

أما الفقه والقضاء الأردني فاستقر علي تعريف المال العام بأنه : " كل مال مملوك للدولة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة " سواء كانت إقليمية أو مرفقيه " بوسيلة قانونية مشروعة ، سواء كان هذا المال عقاراً أم منقولاً ، وثم تخصيصه لتحقيق المنفعة العامة بموجب قانون أو نظام أو قرار إداري صادر عن الوزير المختص [5] .

([1])د. عبد الحميد البعلى ، المليكة وضوابطها في الاسلام ، مكتبة هبة ، سنة 1985 ، ص90 .
([2])سورة طه الآية (6) .
([3])القانون المدني المصري رقم 131 لسنة 1948م والمعدل بالمرسوم بقانون رقم 106 لسنة 2011 – نشر في الجريدة الرسمية – العدد 28 – 16 يوليو 2011 .
([4])د – نعيمة عمر الغزير ، مرجع سابق ، ص264 .
([5])أحلام محمد العواد ، ضمانات حماية المال العام في القانون العراقي دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير كلية الحقوق الأردن ، سنة 2017 ، ص8 .

المطلب الثاني

أنواع المال العام

تعددت أنواع الأموال في التشريع ، فمنها الأموال العامة البرية ، مثل الطرق العامة ، ومنها البحرية كشواطئ البحار والمحيطات ، والامتداد القاري لها ، ومنها النهرية والجوية وبيان ذلك تفصيلاً فيما يلي :

- **أولاً :- المال العام البري :**

وتشمل جميع أنواع الأموال المتعلقة بمرافق النقل والمواصلات البرية كالطرق والسكك الحديدية والشوارع ووسائل الاتصال السلكية واللاسلكية والقلاع والحصون والحدائق والمنتزهات العامة والأسواق العامة والمدافن العامة والمساجد والشبكات الأرضية الخاصة بتوزيع الكهرباء والمياه والغاز والمتاحف ، والمال العسكري [1] لذلك فإنها تقسم إلي :

1- **أموال عامة مدنية** : وهي الأكثر شيوعاً إذ تتضمن جميع الأموال ذات الصيغة المدنية ، فتشمل مرافق النقل البري كافة كالطرق العامة والسكك الحديدية وغيرها ، وتشمل كل الأموال العقارية والمنقولة ، التي تخصص للمنفعة العامة .

2- **أموال عامة عسكرية** : تعد وظيفة الدفاع من أهم الوظائف في الدولة ، لذلك فإن كل الأموال التي تستخدم في هذا المرفق تعد من الأموال العامة ، وتشمل المنشآت العربية كافة بما تحتوي من تجهيزات وملحقات . [2]

- **ثانياً :- المال العام البحري** : يشمل هذا النوع من الأموال العامة شواطئ البحار ، والبحيرات ، والجرف القارئ ، والمنشآت اللازمة للملاحة البحرية ، والموانئ ، وما يتبع لها والمسافة الممتدة من شاطئ البحر باتجاه المياه وهي تختلف من دولة لأخرى . [3]

- **ثالثاً :- المال العام النهري** : ويشمل هذا النوع الأنهار وما يتفرع عنها ن وكل المجاري القابلة للملاحة وكل الأراضي والجزر التي تظهر في مجري الأنهر تعد جزءاً منه ، وتعد القنوات العامة والجسور التي تقام علي الأنهر من الأموال العامة. [4]

([1])أ- هشام محمد أحمد ، المال العام وموقف القضاء التأديبي منه ، المجلة القانونية .

([2])محمد مقبل سالم العندلى ، حماية المال العام في التشريع الأردني والشريعة الإسلامية مجلة الإدارة والقيادة الإسلامية مج 4 ، ع2سنة 2019 .

([3])عبد المعز عبد الغفار نجم ، تحديد الحدود البحرية وفق الاتفاقية الجديدة لقانون البحار ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثانية ، القاهرة ، 2007 ، ص65 .

([4])عبد الرازق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، حق الملكية ، الجزء الثامن دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1967 ، ص19 .

- **رابعاً : – المال العام الجوي :** وتشمل كافة المطارات المملوكة للدولة مدنية كانت أو حربية سواء كانت مخصصة لنقل الركاب أو البضائع ، وكذلك المجال الجوي للإقليم ، أما فيما يتعلق بالفضاء الجوي ، فيشمل الفضاء الجوي يعلو إقليم الدولة بالقدر الذي تصل إليه وسائلها الدفاعية . [1]

المبحث الثاني

صور التعدي علي المال العام وطرق حمايته

سوف نتناول بالدراسة في هذا المبحث صور التعدي علي المال العام وطرق حمايته فيما يلي:

المطلب الأول

صور التعدي علي المال العام

المال العام حرمة كبيرة توجب علي الفرد والمجتمع الحفاظ عليه وعدم التعدي عليه بأي شكل من الأشكال ، فالإسلام نهي عن الاعتداء علي المال العام وجعله من الضرورات الخمس الواجب حمايتها حيث إن حرمة المال العام أشد من حرمة المال الخاص لأن الاعتداء علي المال الخاص اعتداء على فرد ، أما الاعتداء علي المال العام فهو اعتداء على الأمة جميعها .

- **أولاً : – التعدي من قبل الموظفين العموميين :**

تتعدد صور التعدي علي المال العام من قبل الموظفين العموميين وهم من المفترض أكثر الفئات حفاظاً علي المال العام ، فعند توليهم أعمالهم العامة تلقي علي عاتقهم المسئولية أمام الله وأمام الجميع [2]، بالحفاظ على المال العام وصيانته ، ولكن لا يخلو البشر من ضعاف النفوس فقد يتعرض المال العام للانتهاك من قبل بعض الموظفين العموميين تتمثل في صور مختلفة منها :

1– الاختلاس :

يقصد بالاختلاس استيلاء الموظفين العموميين ومن في حكمهم في مكان عملهم علي ما بأيديهم من أموال ونحوها سواء كانت نقدية أم عينية بدون سند شرعي.[3]

وتعاقب بالسجن المادة (230) من قانون العقوبات الليبي تحت عنوان اختلاس الأموال العامة أو الخاصة ، حيث تضع العقوبة في شأن كل من اختلس أو ادعي ملكيتها أو ملكها للغير أموال تكون في حيازته تعود للإدارة العامة أو للأفراد بحكم وظيفته وبذلك تظهر هذه المادة حماية المال

([1])محمد مقبل سالم العندلي ، مرجع سابق ص15 .

([2])د. أماني فوزي السيد حمودة ، حماية المال العام بالدولة الحديثة في ضو الشريعة الإسلامية – جامعة القصيم ، سنة 2016م ص18.

([3])د- أحمد فتحي سرور الوسيط في قانون العقوبات ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1985 ، ص255 .

العام والخاص جنائياً إذا ما استغل الموظف العام وظيفته ، ويحول المال إلي ماله الخاص ليحرم المجتمع من هذه الأموال . [1]

2- خيانة الأمانة :

عرف بعض فقهاء القانون خيانة الأمانة بأنها " انتهاك شخص حق ملكية شخص آخر عن طريق خيانة الثقة التي أودعت فيه ويقصد بخيانة الأمانة في مجال المال العام استيلاء العاملين والموظفين ، وما في حكمهم في أماكن عملهم علي الأمانة والعهد المسلمة إليهم بحكم مناصبهم في العمل . [2]

وتعددت صور خيانة الأمانة في مجال المال العام استيلاء العاملين والموظفين ، وما في حكمهم في أماكن عملهم على الأمانة والعهد المسلمة إليهم بحكم مناصبهم في العمل وتعددت صور خيانة الأمانة بين استخدام الأشياء التي تخص الوظيفة لأغراض شخصية ، أو تعيين موظفين غير أكفاء استناداً إلي المحسوبية وغير ذلك .

3- الرشوة :

الأصل إن الموظف العام لا يعمل لحسابه الخاص ، وإنما يعمل لحساب الدولة ، فينبغي ان يكون نزيهاً حريصاً على أداء واجباته الوظيفية دون انتظار مقابل غير مشروع ، ومن ثم تعرف الرشوة لدى بعض فقهاء القانون بأنها " طلب المال مقابل قيام أو امتناع الموظف العام عن عمل من أعمال وظيفته بهدف تحقيق نفع معين لصاحب المصلحة الخاصة . [3]

ويلزم لقيام جريمة الرشوة أن تقع من موظف عام وتعتبر الرشوة من صور الاعتداء على المال العام فهي محرمة شرعاً بنص الكتاب " ﴿ **وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ**﴾. [4]

- **ثانياً :- صور التعدي من قبل الأفراد العاديين :**

1- السرقة : تناول قانون العقوبات الجنائي الليبي في نص المادة (446) تتبع فيها المشرع الجنائي عقوبات جريمة السرقة في أحوال متعددة منها : أنه اعتبر ظرفاً مشدداً في حالة ما إذا وقعت جريمة السرقة على منقولات موجودة في إدارات أو منشآت عامة ، أو كانت هذه المنقولات معروضة لضرورة أو بناء على متطلبات العمل بحكم العادة استناداً إلي الثقة العامة

(1)د- نعيمة عمر الغزير ، حماية الأموال في النظام الليبي ، مرجع سابق ، ص288 .
(2)د-أماني فوزي السيد حمودة ، حماية المال العام بالدولة الحديثة في ضوء الشريعة الإسلامية ، مرجع سابق ص19
(3)د-عبد الحميد المنشاوي – جرائم جنائية الأمانة ، دار الفكر الجامعي ، سنة 2005م ص136 .
(4)سورة البقرة الآية 188 .

أو معدة لخدمة أو مصلحة عامة ، فيعاقب مرتكبها بالحبس مع الشغل مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد علي أربع سنوات وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيهاً ولا تزيد على مائة جنيه [3] . [1]

2- الإضرار المتعمد للمال العام : تتجلي جميع صور الإضرار من بعض الأفراد لأموال الدولة ، في قصد إتلاف وانتهاك الأملاك العامة في المؤسسات العامة وغيرها من الأجهزة الإدارية .

ويضاف إلي ما تقدم أن المشرع الليبي لم ينص في قانون العقوبات علي العقوبات التي تقع في شأن الأموال العامة من الموظف العام بحكم وظيفته فقط ، إنما نص أيضاً على صور الاعتداء على هذا المال التي تقع من غير الموظف العام كالأفراد أو غيرهم بما يشكل جريمة كالتخريب والإتلاف ، ومن الجرائم التي ذكرت في هذا القانون في شأن موضوع الاعتداء على المرافق ظرفاً مشدداً . [2]

وأورد قانون العقوبات العراقي هذه الجريمة باعتبارها أحد الجرائم الملحقة بجريمة الاختلاس ومن الجرائم الضارة بالأموال والمصالح العامة للبلد ، وأطلق قانون العقوبات المصري على هذا النوع من الجرائم " جناية التربح " أما القانون الأردني فقد أطلق على هذا النوع من الجرائم " استثمار الوظيفة " والتي تتحقق بحصول الموظف على المنافع والعوائد المادية باستغلاله لمركزه الوظيفي وبما يؤدي إلى إلحاق الضرر بالجهة التي يعمل لديها . [3]

المطلب الثاني

الحماية الدستورية والقانونية للمال العام

- **أولاً :- الحماية الدستورية للمال العام :**

تخصيص المال للمنفعة العامة هو الضرورة التي يتطلب من المشرع الليبي حمايتها من أي اعتداء مادي أو قانوني من شأنه أن يعيق تحقيق الأهداف المرجوة من هذا التخصيص ، لذلك تتعدد صور الحماية القانونية للمال العام علي نحو أشد أو أكبر من تلك الحماية المقررة للأموال الخاصة في أحكام القانون الليبي .

فالجزاء الذي تتضمنه القاعدة القانونية الجنائية – في حد ذاته – يحقق الحماية ، إذ إن الخوف منه يحول دون الاعتداء على المال العام ، كما أن توقيعه حال وقوع الجريمة يحقق الحماية بإلزام

([1])د- نعيمة عمر الغزير ، حماية الأموال العامة في النظام القانوني الليبي ، مرجع سابق ، ص290 .
([2])د- نعيمة عمر الغزير ، حماية الأموال العامة في النظام القانوني الليبي مرجع سابق ، ص289.
([3])أحلام محمد ، ضمانات حماية المال العام في القانون العراقي دراسة مقارنة رسالة ماجستير ، سنة2017،ص58.

الجاني بدفع قيمة المال الذي استولي عليه أو أتلفه ، إلي جانب ردع من يفكر في ارتكاب جريمة مماثلة . [1]

وقد ارتقى المشرع الليبي بهذه الحماية إلى مستوي النص الدستوري بعد أن كانت محصورة في القانون المدني وقانون العقوبات حيث حظيت الأموال العامة وحتي الخاصة في ليبيا بحماية دستورية هامة أسوة بما هو معروف في الدساتير المعاصرة .

حيث نصت المادة الحادية عشر من الإعلان الدستوري الصادر في سنة 2011 على أن ((رعاية حرمة الأموال العامة والخاصة واجب على كل مواطن)) ومن هذه الأسس الدستورية أيضاً ما قررته المادة 28 من هذا الإعلان بأن ((ينشئ المجلس الوطني الانتقالي المؤقت ديواناً للمحاسبة)) ليس مختصاً فقط بتولي الرقابة المالية علي إيرادات ومصروفات كل الأموال الثابتة والمنقولة التي تملكها الدولة بل تشمل رقابته أيضاً حسن استعمال هذه الأموال والمحافظة عليها .[2]

وعلى ما يبدو إن المشرع الدستوري في ليبيا يحاول التفطن إلي هذا الأمر ، حيث صمم مشروع الدستور الليبي بعد أن تمت دراسة الأحكام المتعلقة بحماية المال العام وتصنيفها وفق معيار التمييز بين النصين الدستوري والقانوني حيث نصت المادة (25) من مشروع الدستور الليبي علي :

- وجوب صون المال العام .
- عدم جواز الحجز عليه .
- حظر الاعتداء عليه ، وعدم سقوط جرائم المال العام بالتقادم وعدم جواز العفو عنها .
- ضمان الدولة لاسترداده واقتضاء التعويض عن إتلافه أو الإضرار به .
- كما نصت المادة (28) علي التزام الدولة بسلطاتها المختلفة .
- وفي مقدمتها بضرورة السلطة التشريعية – على اتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الفساد الإداري والمالي . [3]

كما نصت المادة (181) على رقابة لاحقة السلطة التشريعية في ضرورة تقديم الحساب الختامي لمجلس النواب ومناقشته في ضوء تقرير ديوان المحاسبة .

ونص مشروع الدستور في مادته (169) على ديوان المحاسبة ضمن الهيئات المستقلة التي حدد اختصاصها بالنص الدستوري وهو اختصاص لا يمكن للسلطة التشريعية أن تنقص منه عند وضعها للقانون المنظم للديوان .

([1])الأستاذ الدكتور – خالد المهايني – حماية المال العام والحد من الرشوة والاختلاس ، دار النشر المنظمة العربية للتنمية الإدارية – سنة 2010 ، ص69

([2])د- نعيمة عمر الغزير – مرجع سابق – ص274 .

([3])د-الهادي أبوحمرة ، مرجع سبق ذكره .

وتمثلت هذه الاختصاصات في الرقابة الشاملة على أموال الدولة وعلى الجهات التي تمولها الدولة كلياً أو جزئياً ، وعلى أي جهات أخري يحددها القانون. [1]

ونص المشروع – أيضاً – في مادته (174) – علي دسترة هيئة الشفافية ومكافحة الفساد وهيئة الرقابة الإدارية ، على أن يجدد اختصاصهما بقانون ، وذلك بما يضمن عدم تداخل الاختصاصات بين الأجهزة الرقابية .

وتتمتع هذه الأجهزة بالشخصية الاعتيادية والاستقلال المالي والإداري ووجوب انتخاب أشخاص مستقلين من ذوي الكفاءة والنزاهة لإدارتها وعدم جواز عزلهم مدة ولايتهم إلا إذا فقدوا شرطاً من شروط انتخابهم أو في الحالات التي يحددها القانون كما تلتزم هذه الهيئات بتقديم تقاريرها لمجلس النواب ولمجلس الوزراء. [2]

ونأمل إيجاد نصوص دستورية تكفل حماية وصيانة أموال الدولة الليبية وتحد من الفساد المالي والإداري ، سواء كانت عامة أو خاصة تحت مسمي واحد ألا وهو "أموال الدولة " عملاً بنص المادة الحادية عشر من الإعلان الدستوري الصادر في سنة 2011 .

- **ثانياً :- الحماية القانونية للمال العام في التشريع العادي :**

1- الحماية المدنية للمال العام : تتلخص الحماية المدنية التي قررها القانون للأموال العام في :-

- عدم جواز التصرف فيها .
- عدم جواز الحجز عليها .
- عدم جواز تملكها بالتقادم .

- **عدم جواز التصرف في الأموال العامة :** وقد اعترف الفقه والقضاء الفرنسي بهذه الحماية المدنية للأموال العامة ونص عليها القانون المصري صراحة في نص المادة (87) منه .

وقد نص عليها القانون المدني الليبي في مادته (87) المعدلة بالقانون رقم 138 لسنة 1970 م . حيث نصت المادة (87 / 2) من القانون المدني الليبي بعد أن عرفت الأموال العامة في الفقرة الأولي منها على " وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها ..... " وينطبق هذا الخطر على الأموال العامة سواء كانت عقارية ، أو منقولات ، لأن المال العام مخصص للمنفعة العامة وتدور معه وجوداً وعدماً فإذا انتهي التخصيص جاز التصرف . [3]

([1])د-نعيمة عمر الغزيرة ، مرجع سابق ص276 .
([2])د- الهادي أبوحمرة ، قضايا دستورية ، مرجع سابق ص6 .
([3])على أحمد شكورفو ، مظاهر الحماية المدنية للأموال العامة في التشريع الليبي ، مرجع سبق ذكره ، ص28 .

ويترتب على مخالفة جهة الإدارة لقاعدة عدم جواز التصرف في المال العام، بطلان تصرفاتها بطلاناً مطلقاً ، لتعلقه بالنظام العام ، وعليه فإنه يجوز للجهة الإدارية التمسك بالبطلان في أي وقت ، وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوي ويحكم القاضي ببطلانه من تلقاء نفسه .

ويذهب جانب من الفقه الليبي استنادًا إلي المستقر في الفقه والقضاء إلي أن الأموال الخاصة للدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية الإدارية الأخرى سواء ثبتت لها هذه الصفة ابتداءً اكتسبتها بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة يجوز ان تكون محلاً للتصرفات المدنية مثل البيع . [1]

- **عدم جواز الحجز على الأموال العامة** : الأصل لا يجوز قانونا انتقال ملكية المال العام من الإدارة للغير ، لا بتصرف الإدارة في المال كما لاحظنا ، وهو الطريق الاختياري ، ولا بمضي المدة وهو ما يعرف بكسب الملكية بالتقادم يضاف إليها قاعدة أخري تتمثل في عدم خضوع المال العام للتنفيذ الجبري ، بمعني أن تكتسب ملكيته بالحجز عليه تنفيذاً لحكم قضائي أو قرار إداري وتجد هذه القاعدة سندها في نص الفقرة الثانية من المادة (87) منه القانون المدني المعدلة بالقانون رقم 138 لسنة 1970 .

أما القانون رقم (17) لسنة 2010 م – قد أخرج الأموال الخاصة من نطاق تطبيق قاعدة عدم الحجز على الأموال العامة . [2]

- **عدم جواز تملك الأموال العامة بالتقادم :**

الأصل إن المال العام غير قابل للحيازة ، وعلى هذا الأساس استقرت أحكام المحكمة العليا الليبية فقد جاء عنها في الطعن رقم 62 / 43 ق الصادر بتاريخ 2000/1/23 بأن الأموال العامة بتخصيصها للمنفعة العامة من قبل البلدية لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم ما دامت محتفظة بتلك الصفة . [3]

وقاعدة عدم جواز تملك الأموال العامة بالتقادم ، قاعدة مطلقة ، بمعني أنه لا يجوز أيضاً قبول الأسباب القانونية الأخرى المماثلة في النتيجة والتي يؤدي الاحتجاج بها إلي جواز تملك الأموال العامة دون رضي الإدارة ، ومثال على ذلك قاعدة الحيازة في المنقول سند الملكية ، لأن هذه القاعدة تفترض جواز تداول المنقول وانتقاله من يد إلى أخرى وهذا لا يتفق مع أحكام الأموال العامة ، إذ يكون للإدارة استرداد المال من يد الفرد مهما طالت مدة وضع اليد عليه ، وليس له الاحتجاج

(1)على أحمد شكورفو ، مرجع سابق ، ص31 .
(2)على احمد شكورفو ، مرجع سابق ، ص36 .
(3)د-نعيمة عمر الغزير ، مرجع سابق ، ص284 .

علي الإدارة بدعوي تملكه للمال العام بالتقادم [1] ويري جانب من الفقه أن قاعدة عدم جواز تملك الأموال العامة فيه بالتقادم ، قد شرعت لمصلحة الإدارة فلها وحدها الدفع بها لحماية أموالها

2- الحماية الجنائية للأموال العامة:

نلاحظ بأن التشريعات المختلفة وضعت موضوع الحماية الجنائية في قوانينها المتعددة ، وذلك لضرورة حماية الأموال العامة جنائياً ، فقد تناول القانون الفرنسي جرائم العدوان على المال العام في المواد (166 – 176).

أما المشرع الجنائي المصري فقد تناول جرائم العدوان على المال العام في المواد (112 – 119) من قانون العقوبات المصري أما الحماية الجنائية في القانون العراقي تمثلت في المواد رقم (111) لسنة 1969. [2]

وظهرت الحماية الجنائية للمال العام في قانون العقوبات الليبي حيث نصت المادة (198) مكرر من قانون العقوبات التي جرمت أعمال التعدي بالتخريب على مباني الدولة ومستودعاتها وممتلكاتها وشددت العقوبة علي من قام بأعمال الشغب والتظاهر وإثارة الفوضى أثناء ممارسة الأنشطة الرياضية .

ويتم تحقيق الحماية الجنائية للمال العام من خلال تجريم أفعال الاعتداء علي المال العام وتقرير عقوبات لمرتكبيها ويمكن تقسيمها إلي قسمين :

1- جرائم النفع وهي الجرائم التي تعود على مرتكبيها بنفع مادي وتشمل جرائم الاختلاس ، والاستيلاء بغير حق على المال والغدر والتربح . [3]

2- وظهرت الحماية الجنائية في القانون الليبي أيضاً في المادة (230) تحت عنوان اختلاس الأموال العامة والخاصة وأيضاً في نص المادة (234) تحت عنوان سوء التصرف إضراراً بصالح الإدارة العامة أو القضاء الذي يمثل عصب استقرار الأمن في الدولة ، وأيضاً ما نصت عليه المادة (300) من هذا القانون بشأن الاعتداء على المرافق العامة . [4]

وشددت العقوبة على ذلك ، وأيضاً المادة (301) تحت عنوان الاعتداء على السلامة العامة ، وكذلك نص المادة (446) التي تتبع فيها المشرع الجنائي عقوبات جريمة السرقة .

([1])عبد الله عبد الوهاب عبد الرازق ، القواعد القانونية لحماية المال العام ، مجلة المنارة للدراسات القانونية ، ع26 ، سنة 2019 ، ص256 .

([2])على أحمد شكورفو – مظاهر الحماية المدنية للأموال العامة في التشريع الليبي مرجع سابق ، ص41 .

([3])د- امل المرشدي – دراسة متعمقة وبحث قانوني عن الحماية القانونية للأموال العامة ، ص28 .

([4])د- عادل عبد العزيز على السن دور القيادة الإدارية في حماية المال العام والحد من الفساد منه ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2011 ، ص170 .

3- أحوال متعددة واعتبر ظرفاً مشدداً في حالة وقوع السرقة على منقولات موجودة في إدارات أو منشآت عامة فقط ، إنما تشمل الأملاك الخاصة التي تسهم الدولة أو إحدى الهيئات العامة في رأس مالها .

على هذا الأساس فإن المشرع الليبي في القانون رقم 2 لسنة 1979 وتعديلاته اتجه إلى وضع نصوص جنائية لحماية الأموال العامة والأموال الخاصة للدولة ، لكى يواجه به حالات التعدي من الموظفين والعاملين بالقطاعات المختلفة للدولة ، بالإضافة إلى وضع عقوبات رادعة لتعدى الأفراد على هذه الأموال . [1]

الخاتمة

تطرقنا من خلال البحث الموجز الذي عرضناه إلى موضوع في غاية الأهمية ، وهو حماية المال العام والحد من الفساد حيث إن المال العام تتعلق به مصلحة جميع الموطنين .

وتوصلت من خلاله إلى أن المال العام يشمل جميع المنقولات والعقارات التي تكون مخصصة للنفع العام بمقتضي قانون أو مرسوم ، وكذلك للأموال العامة حماية مفترضة من قبل الدولة حيث تضفي عليها حماية دستورية ، وكذلك نص عليها القانون المدني الليبي ، وقانون العقوبات ، في نصوص عديدة وأيضا في قوانين أخرى متفرقة ، ولأهميتها نص عليها مشروع الدستور الليبي الصادر في سنة 2011 في مادته الحادية عشر و أن رعاية حرمة الأموال العامة والخاصة واجب على كل مواطن .

والتشريع الليبي إرتقى بحماية الأموال العامة إلى مرتبة النص الدستوري في حين أن المحكمة العليا بدوائرها الإدارية والمدنية والجنائية أقرت بأن نظام الحماية القانونية الذي نصت عليه المادة (87) من القانون المدني المعدلة بالقانون رقم 138 لسنة 1970 المتمثل في عدم جواز التصرف أو الحجز أو التملك بالتقادم ، إنما ينصرف إلى الأموال العامة دون غيرها .

وخطورة الاعتداء على المال العام يمس بشكل مباشر كيان الدولة ولهذا شدد المشرع الليبي في حمايته من العبث والفساد .

لأن الأموال العامة تعمل على تحسين وتطوير الكيان الاقتصادي الإداري للدولة .

(التوصيات)

1- اقترح تشريع قانون خاص بالأموال العامة ، إسوة ببعض الدول العربية كمصر مثلا ، يبين فيه المعيار المحدد للأموال العامة ويشمل أموال الدولة بصورة عامة بالحماية ، سواء ما كان منها من الأموال العامة أو الأموال الخاصة .

([1])د-نعيمة عمر الغزير ، مرجع سابق ، ص219 .

2- التزام الحكومة بتقديم الحسابات الختامية إلى مجلس النواب ضمن سقف زمني محدود وأن لا يكون الأمر على رغبتها ، و فرض جزاء عن التقصير ، ليتمكن الشعب من الاطلاع على آليات تنفيذ الموازنة العامة للدولة ومعرفة مدى نزاهة القائمين بالصرف والإنفاق .

3- توحيد جهود الحكومة والمجتمع ووسائل الإعلام لحماية الأموال العامة عن طريق التعريف بأهميتها .

4- تشجيع أفراد المجتمع في الإبلاغ عن جرائم الفساد المالي .

5- إجراء تغييرات دورية في الموظفين المسؤولين عن الأموال العامة ، وعدم ابقاء الموظف لفترة طويلة ، وخاصة الموظفين الماليين والمحاسبين .

6- توحيد أجهزة الرقابة المالية بهيئة مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتتمتع بالشخصية المعنوية وتتمتع بحصانة وصلاحيات واسعة في ممارستها لعمل الرقابة المالية ، ورقابة الموازنة العامة ، وعلى أن يتم اختيار القائمين عليها من ذوي الاختصاص والخبرة في هذا المجال .

قائمة المراجع

- **أولا: القران الكريم ، براوية قالون عن نافع .**
- **ثانيا: الكتب**

1- أحمد فتحي سرور ، الوسيط في قانون العقوبات دار النهضة العربية القاهرة – سنة 1985

2- أماني فوزي السيد حمودة ، حماية المال العام بالدولة الحديثة في ضوء الشريعة الإسلامية – سنة 2016م .

3- خالد المهايني ، حماية المال العام والحد من الرشوة والاختلاس سنة 2010 ، دار النشر المنظمة العربية للتنمية الإدارية .

4- عبد الحميد البعلي ، المليكة وضوابطها في الإسلام مكتبة هبة سنة 1985.

5- عبد الحميد المنشاوي – جرائم خيانة الأمانة ، سنة 2005 دار الفكر الجامعي.

6- محمد بن ابى بكر عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح الهيئة المصرية العامة للكتاب ، سنة 1978 .

7- محمد رفعت عبد الوهاب – القانون الإدارية ، سنة 2009 ، دار الجامعة الجديدة .

8- منصور ميلاد يونس – مبادئ المالية العامة ، سنة 2015 .

9- الهادي أبوحمرة ، قضايا دستورية ، مقالات ليبيا المستقبل ، سنة 2016 .

ثالثا: الرسائل العلمية

1-أحلام محمد العواد ، ضمانات حماية المال العام في القانون العراقي ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، سنة 2017م .

رابعا: المجلات العلمية

1-محمد مقبل سالم العندلي ، حماية المال العام في التشريع الأردني والشريعة الإسلامية ، سنة 2019 ، مجلة الإدارة والقيادة الإسلامية مج 4 ، ع2 .

2-ماجد راغب الحلو ، القانون الإدارية ، كلية الحقوق ، سنة 2008 ، دار الجامعة الجديدة .

3- نعيمة عمر الغزير ، حماية الأموال العامة في النظام القانوني الليبي ، سنة 2017 ، مجلة آفاق اقتصادية ، العدد الخامس ، الجامعة المفتوحة .

4-هشام محمد أحمد ، المال العام ، وموقف القضاء التأديبي منه – المجلة القانونية .

5-أمل المرشدي ، دراسة متعمقة وبحث قانوني عن الحماية القانونية للأموال العامة سنة 2016 95/1857 / al -mostakbal.org http://www-libya .

6- الهادي أبوحمرة حماية المال العام في مشروع الدستور سنة 95/1857 / mostakbal.org al -2016 http://www-libya

7-عادل عبد العزيز السن ، دور القيادة الإدارية في حماية المال العام والحد من الفساد المالي ، سنة 2011 ، دار النشر المنظمة العربية للتنمية والإدارية .

8-على أحمد شكورفو ، مظاهر الحماية المدنية للأموال العامة في التشريع الليبي ، سنة 2013 ، مجلة البحوث القانونية – جامعة مصراتة .

9-عبد الله عبد الوهاب عبد الرزاق ، القواعد القانونية لحماية المال العام ، سنة 2019 ، مجلة المنارة للدراسات القانونية ، ع 26 .

ظاهرة الهجرة غير الشرعية كأزمة إقليمية في منطقة البحر المتوسط

أ. علي مفتاح عمار – كلية الاقتصاد– جامعة بني وليد

أ. عبد المالك علي فرج – كلية الاقتصاد– جامعة بني وليد

الملخص :

تهدف هذه الدراسة إلى التعرّف على مفهوم الهجرة بشكل عام في البداية ثم التعرّف على مفهوم الهجرة غير الشرعية وأنواع ودوافع هذه الهجرة غير الشرعية من دول مصدرة للمهاجرين ودول عبور للمهاجرين ودول مستقبلة للمهاجرين ، بعد ذلك تطرّقت الدراسة لأهم الجهود الدولية والإقليمية والتي تشمل المعاهدات والاتفاقيات الدولية والإقليمية ومؤتمرات وإنشاء أجهزة أمنية كالشرطة الاوروبية اليوروبول ووكالة فورنتكس وقوات الأوروفورس من أجل الحد من هذه الظاهرة التي شكلت أزمة لسنوات طويلة في منطقة البحر الأبيض المتوسط ، وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها أن أسباب ودوافع الهجرة غير الشرعية اقتصادية بالدرجة الأولى ويجب على الدول المتضررة من هذه الظاهرة أن تجد الحلول لبعض المشاكل في الدول المصدرة ومن أهم هذه المشاكل الفقر والبطالة ما أدي لغياب التنمية في هذه الدول ، وعلى الصعيد السياسي والأمني يجب أن تعمل الدول على حل الصراعات على السلطة وأن تنهي الحروب في بعض الدول للوصول إلى استقرار سياسي تتمكن بموجبه الدول من التحول نحو التنمية ، وأخيراً يجب تكثيف الجهود الدولية والاقليمية أجل القضاء بشكل فعلي على أهم الأسباب المؤدية لوجود ظاهرة الهجرة غير الشرعية . وفيما يتعلق بالتوصيات أوصت الدراسة بضرورة إيجاد الحلول الحقيقية للحد من هذه الظاهرة وذلك من خلال التركيز على إيجاد حلول فعلية للمشاكل الاقتصادية في دول المصدر ودول العبور ، كما أنه لابد من التركيز على الجانب الأمني والذي بموجبه تتم مراقبة الحدود ويتم تأمينها ضد ممن يمارسون هذه الجريمة ، والنهاية لابد على هذه الدول أن تصل إلى حقيقة مفادها أن أسباب ودوافع الهجرة هي المفتاح لحل هذه الظاهرة .

المقدمة :

تُعد الهجرة ظاهرة اجتماعية قديمة ترتبط بأبعاد اقتصادية واجتماعية وديموغرافية وسياسية وأمنية، وتتجه تيارات الهجرة في الغالب إلى المناطق التي تتوافر فيها فرص العمل وتلك التي تقل فيها الكثافة السكانية، ولايزال العالم إلى اليوم يعرف هذه الظاهرة، لكن مع معطيات وتفاصيل جديدة إذ أصبح الحق في التنقل مقيد بالحدود السياسية للدول، وأصبحت كل دولة تضع ما تشاء من شروط الاستقبال الوافدين إليها أو حتى المتنقلين على إقليمها وعلى هذا الأساس تقسم خارطة العالم بالنظر لموضوع الهجرة إلى ثلاث مناطق هي: دول الانطلاق ودول العبور، ودول الوصول.

وتعتبر الهجرة غير الشرعية من أحد أهم مشكلات العصر وهذه الظاهرة تواجهها دول عديدة لاسيما منطقة حوض البحر المتوسط والهجرة غير الشرعية تحمل في طياتها العديد من المشاكل فيمكن أن تكون هذه الهجرة لغرض تهريب المخدرات أو تهريب الأعضاء البشرية، أو أي أعمال غير قانونية.

كما أن الهجرة غير الشرعية أصبحت تتخذ أشكال وتعتمد أساليب يصعب التحكم فيها أو مراقبتها، خاصة من قبل الدول التي لا تملك الإمكانات اللازمة لمكافحتها أو التقليل من مخاطرها.

وتشهد منطقة البحر المتوسط موجات كبيرة يتدفق من خلالها المهاجرين غير الشرعيين من إفريقيا إلى أوروبا، وبموجب هذا حاولت الدول الأوروبية المطلة على البحر المتوسط وضع خطط وآليات لمحاربة هذه الظاهرة التي أصبحت تهدد أمن هذه الدول المستقبلية لهؤلاء المهاجرين.

أهمية البحث:

1. توضيح مدى تأثير ظاهرة الهجرة غير الشرعية على دول العبور وهي دول شمال أفريقيا والدول المستقبلة وهي دول جنوب أوروبا .
2. الهجرة غير الشرعية هي أحد الأساليب التي يتسلل فيها الأفراد بشكل جماعي غير الحدود وسواحل الدول ويجب التصدي لها لما لها عن آثار سلبية على الصعيد الأمني والاقتصادي.
3. التعرّف على الأجهزة والاليات والسياسات التي تحاول الحد من هذه ظاهرة الهجرة غير الشرعية.

مشكلة البحث:

1. ماهي الأسباب والدوافع التي تؤدي لوجود ظاهرة الهجرة غير الشرعية؟
2. كيف تؤثر الهجرة غير الشرعية على دول العبور والدول المستقبلية وهل استطاعت الدول الحد عن هذه الظاهرة؟
3. هل نجحت الجهود الدولية في حل هذه المشكلة؟

فرضية البحث:

1. تؤدي الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية وكذلك النفسية والبيئية في بعض الأحيان إلى لجوء العديد من البشر لممارستهم لظاهرة الهجرة غير الشرعية ليستقروا من خلالها في القارة الأوروبية " دول مستقبلة ".
2. ظاهرة الهجرة غير الشرعية تمثل أزمة لدول العبور وكذلك الدول المستقبلة للمهاجرين على الصعيد الأمني أولاً ثم على الصعيد الاقتصادي والصحي وقد فشلت الجهود المبذولة من الدول والمنظمات الإقليمية والدولية في إيجاد الحل النهائي لهذه الظاهرة .

أهداف البحث:

1. التعرف على طرق الهجرة غير الشرعية واسبابها للوصول إلى حلول تحد من هذه الظاهرة.
2. معرفة أهم التأثيرات لهذه الظاهرة على دول العبور والدول المستقبلة على الصعيد الأمني والاقتصادي.
3. ابراز دور الجهود الدولية والاتفاقيات الدولية وكذلك المؤسسات الوطنية في حل هذه المشكلة.

منهجية البحث:

1. المنهج الوصفي التحليلي:

تم الاستعانة بهذا المنهج الذي يعتمد على وصف وتحليل وجمع البيانات والربط بين كل الجوانب التي تمس موضوع الهجرة من أجل الوصول إلى استنتاجات عامة تسهم في حل هذه المشكلة التي تعاني منها العديد من الدول.

2. المنهج التاريخي:

تم الاعتماد على المنهج التاريخي من أجل التطرق للجذور التاريخية لظاهرة الهجرة غير الشرعية.

3. منهج دراسة الحالة:

تم الاستعانة بهذا المنهج لأن موضوع الهجرة غير الشرعية تتأثر به العديد من الدول في العالم وقد تناول البحث موضوع الهجرة في منطقة البحر الأبيض المتوسط.

حدود الدراسة:

1. **الحدود المكانية:**

تشمل الحدود المكانية دول الصحراء الأفريقية باعتبارها الدول المصدرة للمهاجرين والدول المغاربية وهي دول العبور

ودول جنوب أوروبا التي تمثل الدول المستقبلة للمهاجرين .

2. الحدود الزمنية:

تمتد الحدود الزمنية لهذا البحث من العام 1951م وهو تاريخ توقيع اتفاقية الأمم المتحدة الخاص باللاجئين وهو نفس العام الذي تأسست فيه منظمة الهجرة الدولية ، إلى العام 2010م قبل أن تشهد المنطقة تغييرات بعد هذه العام والتي كان لها الأثر الواضح على هذه ظاهرة .

التعريفات الإجرائية:

1. المهاجر: هو الشخص الذي ينتقل من مكان اقامته الاصلية إلى الإقامة الجديدة بهدف الاستقرار أو العمل.
2. اللاجئ : هو أي شخص أجبر على عبور حدود دولية بهدف الحصول على الأمان نتيجة لحدوث حرب أو كارثة طبيعية أو من صنع الإنسان في المكان الذي كان يعيش فيه .
3. الهجرة غير الشرعية: هي الدخول والخروج غير القانوني من وإلى إقليم أي دولة من قبل أفراد أو جماعات من غير الأماكن المحددة لذلك دون التقيد والاعتداد بالضوابط والشروط الشرعية التي تفرضها كل دولة في مجال تنقل الافراد.

تقسيمات البحث :

ينقسم البحث إلى مبحثين .

المبحث الأول : تحديد ماهية الهجرة غير الشرعية .

المبحث الثاني : الجهود الدولية لمعالجة ظاهرة الهجرة غير الشرعية .

المبحث الأول: تحديد ماهية الهجرة غير الشرعية

قبل الخوض في مفهوم الهجرة غير الشرعية سنعرّف في البداية بمفهوم الهجرة.

أولاً: مفهوم الهجرة وأنواعها :

1) **الهجرة في اللغة:** اسم من هجر يهجر هجراً ، فيقال: هجر الشيء أو الفعل أي تركه، وغادر يعني التقاطع أي صدمه وقطعه من وصله وهاجر بلاده، أي: خرج منها إلى بلدة أخرى.[1]

وقد اشتق لفظ الهجرة من لفظ هجر أي تباعد، ولفظ هجر ضد الوصل (هجرة الشيء هجراً) أي تركته أو الانتقال إليه من غيره، ولم يكن العرب قديماً يعرفون الأوطان بالحدود السياسية المعروفة

(1) نسيمة جلال، الدوافع الاقتصادية لظاهرة الهجرة غير الشرعية، مجلة الحكمة للدراسات الاقتصادية، العدد 12،2017م ،ص 286

لدينا اليوم، إلا أن ذلك لم يكن يعني أبداً عدم وجود مفهوم للوطن، فقد كان الوطن عندهم يعني ببساطة محل الإنسان أو المكان الذي استوطن فيه مع عشيرته. [1]

2) **الهجرة اصطلاحاً:** هي عملية انتقال شخص من بلده الأصلي إلى بلد آخر بهدف إقامة بصفة دائمة أو مؤقتة. [2]

وقد ورد مصطلح الهجرة في القرآن الكريم ، حيث قال الله تعالى في سورة النساء ﴿ وَمَن يُهَاجِرْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ يَجِدْ فِي الْأَرْضِ مُرَاغَمًا كَثِيرًا وَسَعَةً ۚ وَمَن يَخْرُجْ مِن بَيْتِهِ مُهَاجِرًا إِلَى اللَّهِ وَرَسُولِهِ ثُمَّ يُدْرِكْهُ الْمَوْتُ فَقَدْ وَقَعَ أَجْرُهُ عَلَى اللَّهِ وَكَانَ اللَّهُ غَفُورًا رَّحِيمًا ﴾[3] وقال أيضاً: ﴿ قَالُوا فِيمَ كُنتُمْ قَالُوا كُنَّا مُسْتَضْعَفِينَ فِي الْأَرْضِ قَالُوا أَلَمْ تَكُنْ أَرْضُ اللَّهِ وَاسِعَةً فَتُهَاجِرُوا فِيهَا ﴾[4]

كما وردت الهجرة في السنة النبوية في الحديث الشريف عن عمر بن الخطاب ﷺ قال سمعت رسول الله صلى اله عليه وسلم يقول : ((إنما الأعمال بالنيات، وإنما لكل امرئ ما نوى فمن كانت هجرته الله ورسوله فهجرته إلى الله ورسوله، ومن كانت هجرته إلى دنيا يصيبها أو امرأة ينكحها فهجرته إلى ما هاجر إليه)) [5].

أمّا عن مفهوم الهجرة عند فقهاء القانون فقد عرّف فقهاء القانون الدولي الهجرة بأنها: ((مغادرة الفرد لإقليم دولته نهائياً إلى إقليم دولة أخرى)) [6].

وهناك تعريف هام للهجرة وهو التعريف الذي تبنته منظمة الأمم المتحدة والذي يعرّف مصطلح الهجرة بأنّها النقلة الدائمة أو الانتقال الدائم إلى مكان يبعد عن الموطن الأصلي بعداً كافياً. [7]

إذا الهجرة هي ظاهرة اجتماعية عرفها الإنسان منذ بدء الخليقة فهي الترك والانتقال من الموطن الأصلي إلى غيره ، وبذلك ارتبطت الهجرة بتحول في مكان الإقامة فهي تغير دائم في مكان الإقامة من بيئة إلى بيئة أخرى من أجل الاستقرار في البيئة الجديدة. [1]

([1])أحلام محمود النهوي، الهجرة غير الشرعية وآليات مواجهتها، مجلة العلوم والدراسات الإنسانية، المرج ، دار الكتب الوطنية، سنة 2014م، العدد 39، جامعة بنغازي، يوليو 2017م ، ص10.

([2]) نسيمة جلال ، مرجع سبق ذكره ، ص286.

([3])سورة النساء الآية 99 .

([4])سورة النساء الآية 96.

([5])محمد غربي وآخرون، الهجرة غير الشرعية في منطقة البحر الأبيض المتوسط المخاطر واستراتيجية المواجهة، دار الروافد الثقافية، السنة 2014م، بيروت، ط1، ص58.

([6])حمدي شعبان، العجرة غير الشرعية الضرورة والحاجة، http://policemc.bh/reports/2011/june/22

([7]) محمد غربي ، مرجع سبق ذكره ، ص60 .

أنواع الهجرة:

هناك تصنيفات عديدة للهجرة، وهذه التصنيفات تتعلق إما بالمهاجر نفسه أو بنطاق الهجرة أو بالمدة الزمنية للهجرة أو بالوضع القانوني للهجرة، وبناء على ذلك تأخذ الهجرة أنواع عدة منها :

- هجرة طوعية: وتحدث بإرادة المهاجر ورغبته دون إكراه.
- هجرة إجبارية: وفيها يتم إجبار الفرد على الهجرة نتيجة حروب أو كوارث طبيعية كالزلازل أو البراكين أو الفيضانات، كما قد تجبر السلطات الأفراد أو الجماعات على الهجرة لأسباب عديدة.
- هجرة محلية: ويقصد بها هجرة من إقليم إلى آخر داخل نفس الدولة كالهجرة من الريف إلى المدينة.
- هجرة خارجية أو دولية: ويحصل هذا النوع من الهجرة عندما يهاجر الأفراد أو الجماعات من دولة إلى أخرى.
- هجرة دائمة: وهي الانتقال من وحدة جغرافية إلى وحدة جغرافية أخرى، بهدف الإقامة والكسب إلى الأبد.
- هجرة مؤقتة: وهي عكس النوع السابق، فالمهاجر لا يهدف إلى الإقامة الدائمة في المهجر، حيث يعود إلى موطن الأصلي بعد مدة الهجرة التي قد تطول وقد تقصر.
- هجرة فردية: وهي تلك الهجرة التي تتم بشكل فردي، يقوم بها أفراد لأسباب مختلفة.
- هجرة جماعية: وهذا النوع من الهجرة يحصل بشكل جماعي، حيث تقوم جماعات بكاملها بالهجرة لأسباب مختلفة كالهروب من ويلات الحروب والكوارث الطبيعية والمجاعات وغيرها. [2]

ثانياً: الهجرة غير الشرعية:

يعد مفهوم الهجرة غير الشرعية من المفاهيم الحديثة نسبياً، وقد ظهر هذا المفهوم بعد ظهور الدول والتنظيم الدولي ومع نشأة الدول، حيثُ ظهرت الحدود الجغرافية والسياسية، وظهرت المعابر القانونية، وأصبح تجاوز الحدود من دولة أخرى عملاً غير شرعي ومخالفاً لأنظمة الدول وقوانينها، لذا تعد الهجرة السرية أو القانونية أو غير الشرعية ظاهرة عالمية موجودة في الدول المتقدمة

([1])أم الخير سحنون، الهجرة غير الشرعية لدى الشباب الجزائري الأسباب والعوامل .https://www.chlef.dz/eds/wp-content/uploads/2017/11

([2]) راضية بوزيان، مقاربة سوسيولوجية لأسباب الهجرة غير الشرعية في بلدان المغرب العربي، مركز بحوث الشرطة، العدد 82، يوليو 2012م ، ص142.

كالولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أو في الدول النامية في آسيا كدول الخليج ودول المشرق العربي، وفي أمريكا اللاتينية حيث أصبحت بعض الدول كالأرجنتين وفنزويلا والمكسيك تشكل قبلة لمهاجرين قادمين من دول مجاورة، وفي أفريقيا حيث الحدود الموروثة عن الاستعمار لا تشكل بتاتا بالنسبة للقبائل المجاورة حواجز عازلة وخاصة في بعض الدول مثل ساحل العاج وأفريقيا الجنوبية ونيجيريا، ولكن هذه الظاهرة اكتست أهمية بالغة في حوض البحر الأبيض المتوسط نظراً لاهتمام وسائل الإعلام بها، فأصبحت تشكل رهانا أساسيا في العلاقات بين الشاطئين. [1]

وقد احتل موضوع الهجرة مكانة متميزة خاصة أثناء فترة لاستعمار من خلال هجرة أبناء المغرب العربي باتجاه الدول الأوروبية، لينتج هذا الوضع فيما بعد خاصية جديدة في كيفية التعامل مع هذا العدد الهال من المهاجرين، ولينعكس إيجاباً على اقتصاديات بلدان المغرب العربي من خلال التحويلات المالية للمهاجرين. [2]

وبعد الأزمة البترولية التي عرفها العالم في منتصف السبعينيات من القرن الماضي أصبح ينظر إلى الهجرة على أنها مشكلة ينبغي البحث لها عن حلول ناجحة، ومن ذلك ظهر الاتجاه نحو غلق الحدود أمام كل أنواع الهجرة الوافدة حتى اللاجئين والتجمع الأسري، ولم تقتصر هذه السياسة على الدول المستقبلة، بل انعكست آثارها حتى على بعض الدول المصدرة للمهاجرين، فقامت هي كذلك بمراجعة سياساتها الخاصة بالهجرة كردة فعل على الانتهاكات المتكررة من بعض الدول وتقصيرها في حماية الأجانب، حيث بلغ عدد المهاجرين على سبيل المثال من دول المغربي العربي إلى 1.98 مليون عام 1988م، وارتفع عدد المهاجرين عام 1992م ليصل إلى 2.1 مليون نسمة، كما قدر عدد المهاجرين غير الشرعيين بنصف مليون أيضاً.

وتشكل الهجرة الواردة من دول الجنوب هاجساً أمنياً بالنسبة لدول الشمال، حيث يتم ربطها في إطار المنظور الأوروبي بالاستقرار في دول الجنوب، فعدم الاستقرار السياسي في دول الجنوب قد يؤدي إلى أسباب أخرى، منها زيادة تدفق اللاجئين نحو دول الشمال، أي نحو الدول الأوروبية سواء بهدف العمل المؤقت أو بعدف اللجوء السياسي أو الاستقرار الدائم بها.

ومن جانب آخر فإن الأيدي العاملة المهاجرة إلى دول الشمال وإن كان تؤمّن لها طاقة عاملة شابة ورخيصة، إلا أنها من ناحية أخرى تشكل خطراً محتملاً على ما يسميه الأوروبيون بالخطر

([1])محمد إمحمد محمد أبوزيد، الهجرة غير الشرعية وأثرها على الأمن القومي الليبي 2011–2017، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الشرق الأوسط، 2019م ، ص13–14.

([2])عائشة قادة ابن عبدالله، إشكالية الهجرة غير الشرعية في المنطقة الأورومغاربية، دراسة في المفهوم والأسباب، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد 26، ، يوليو2019م ، ص69.

الإسلامي الجنوبي، هذه السياسة التي انتهجتها دول الشمال من أجل وقف تدفق المهاجرين القادمين إلى دول الشمال والمتمثلة في غلق الحدود لم تستطع معالجة المشكلة كما كانت تستهدف هذه السياسة، بل وزادتها حدة فأدت إلى بروز وجه جديد للهجرة وظاهرة أكثر خطورة وهي الهجرة غير الشرعية، كما شددت دول الشمال بشكل كبير على سياسة إدارة الهجرة منذ بداية الألفية الثالثة، والتي تهدف إلى الحد من عدد المهاجرين غير الشرعيين الذين يصلون إلى بلدانها لدرجة أصبحت العلاقة طردية بين تزايد الهجرة من أجل العمل وبين سن النظم القانونية للهجرة بهدف حماية حقوق العمّال. [1]

**** مفهوم الهجرة غير الشرعية:**

سميت الهجرة بغير الشرعية لأنها تتم وفق إطار غير قانوني حيث يقصد بها مخالفة التشريعات والقانونية المعمول بها في تنظيم دخول الأجانب إلى الإقليم السيادي لدولة ما، وتتضمن حركة الأفراد أو الجماعات العابرة للحدود خارج إطار القانون والتي ظهرت مع بداية القرن العشرين وزادت حدتها خاصة بعد تبني إقرار سياسات غلق الحدود في أوروبا في القرن الماضي. [2]

الهجرة غير الشرعية في معناها العام هي التسلل عبر الحدود البرية والبحرية، والإقامة بدولة أخرى بطريقة غير مشروعة وقد تكون الهجرة في أساسها قانونية وتتحل فيما بعد إلى غير شرعية، وهو ما يعرف بالإقامة غير الشرعية. [3]

ويمكن تعريف الهجرة غير الشرعية في إطار الأدبيات القانونية بأنها محاولة الدخول غير المشروع للشاب عبر الحدود الإقليمية لدول أخرى دون التقيد بالشروط اللازمة للدخول المشروع إلى الدولة المستقبلة. [4]

وعرّفت الهجرة غير الشرعية بأنها الدخول والخروج غير القانوني من وإلى إقليم أية دولة من قبل أفراد أو جماعات من غير الأماكن المحددة لذلك دون التقيد والاعتداد بالضوابط والشروط الشرعية التي تفرضها كل دولة في مجال تنقل الأفراد. [5]

([1]) عزالدين مختار فكرون واخرون ، واقع الهجرة غير الشرعية ، مجلة دراسات الاقتصاد والاعمال ، العدد 11 ، يونيو 2017 ، ص 135.

([2]) أم الخير سحنون ، مرجع سبق ذكره ، ص4.

([3])محمد غربي وآخرون ، مرجع سبق ذكره، ص23.

([4])هشام بشير، ظاهرتا اللجوء والهجرة غير الشرعية دراسة في النشأة والأسباب والآثار، مجلة الاستقلال، مركز الاستقلال للدراسات الاستراتيجية والاستشارية، العدد 10، يناير 2013م،ص55.

([5])أحلام محمود النهوي، مرجع سبق ذكره ، ص5.

وتعرّف منظمة الأمم المتحدة الهجرة غير الشرعية بأنها دخول غير مقنن لفرد من دولة إلى أخرى عن طريق البر أو الجو أو البحر، ويمكن تعريفها من الناحية الإجرائية بأنها الهجرة غير الموثقة أو الهجرة غير الشرعية أو تجارة البشر وفيها ينتقل الفرد أو الجماعة من موقع إلى آخر بحثاً عن الرزق ووضع أفضل اجتماعياً أو اقتصادياً أو دينياً، وفيها تتبدل الحالة الاجتماعي كتغيير الحرفة أو الطبقة الاجتماعية. [1]

الهجرة غير الشرعية هي ظاهرة سكانية ينتقل فيها المهاجر بحثاً عن حياة أفضل في جميع جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والصحية والتعليمية والثقافية بعيداً عن كل الظروف التي دفعت به إلى ذلك من فقر وبطالة وحروب . [2]

هذا ويختلف تعريف الهجرة غير المشروعة على حسب وجهة نظر الدولة المهاجر منها أو الدولة المهاجر إليها، فمن وجهة نظر الدولة المهاجر منها هي: خروج المواطن من إقليم دولته بطريقة غير مشروعة سواء من غير المنافذ المخصصة لذلك، أو من منفذ مشروع ولكن بطريقة غير مشروعة مثل استخدام وثيقة سفر مزورة أو خروجه متخفياً.

بينما الهجرة غير المشروعة من وجهة نظر الدولة المهاجر إليها هي وصول المهاجر إلى حدود أراضيها البرية أو البحرية بأي طريق مشروع أو غير مشروع مهما كان غرضه، طالما كان ذلك بغير موافقة تلك الدولة، ويشمل ذلك الوصول المشروع لأرض الدولة وإقامته بها لمدة مؤقتة بموافقتها، ثم رفض المغادرة بعد انتهاء مدة الإقامة المحددة سلفاً.

ومما سبق نصل إلى أن الهجرة غير الشرعية جريمة وطنية لما تتضمنه من خرق لقوانين والأنظمة الوطنية وجريمة منظمة عابر للحدود الوطنية لعدم اقتصارها على الدولة الواحدة، بل امتداد أثرها إلى الدول الأخرى المستقبلة للهجرة غير الشرعية ولما تنطوي عليه من خطوة خاصة عندما يتعلق الأمر بجريمة تهريب المهاجرين. [3]

أنواع الهجرة غير الشرعية:

هناك نوعان من الهجرة غير الشرعية وهما الهجرة السرية إلى داخل البلاد والثانية خارج البلاد :-

الهجرة غير الشرعية إلى داخل البلاد: يطلق هذا النوع على المهاجرين الوافدين إلى الدول المستقبلة سواء بغية الإقامة الدائمة فيها باتخاذها مركز عبور للذهاب إلى جهة أخرى وفي الإطار يمكن أن نأخذ على سبيل المثال الأفارقة الزاحفين نحو الجزائر واستقرارهم فيها إلى أن يعبروا إلى أوروبا أن

([1])هشام بشير، مرجع سبق ذكره ، ص55.

([2]) نسيمة جلال ، مرجع سبق ذكره ، ص287.

([3])أحلام محمود النهوي ، مرجع سبق ذكره ، ص5.

العبور نحو المغرب ومنها إلى أوروبا، وما يلاحظ على هؤلاء المهاجرين أنه غالباً ما تكون وثائق سفرهم وتأشيراتهم وأختام الدخول والخروج مزورة، والبعض منهم يدخل دون وثائق أصلاً.

الهجرة غير الشرعية خارج البلاد: يطلق على هذا النوع من الهجرة غير الشرعية على جملة المهاجرين السريين الذين يتركون بلدانهم باتجاه دول أخرى تتوفر على فرص أرحب للعيش ويدخل في هذه الطائفة المواطنون الأفارقة والعرب، وللإشارة أنه ليس كل من تكون وجهته أوروبا يستقر بها نهائياً، حيث إنه يوجد من يأخذ وجهة أخرى أكثر رخاء مثل إنجلترا وكندا والولايات المتحدة الأمريكية.

على العموم فيما يتعلق بالهجرة غير الشرعية ، هناك دول مصدرة تتمثل في عديد الدول الأفريقية ، وتوجد دول عبور مثل دول المغرب العربي أما الدول الأكثر استهدافاً فتتمثل في فرنسا وإيطاليا وإسبانيا وغيرها من الدول الأوروبية. [1]

ثانياً: أسباب ودوافع الهجرة غير الشرعية:

بطبيعة الحال ليس من السهل أن يقبل الإنسان تغير مكان إقامته أي الهجرة من موطنه الأصلي إلى دولة أو قارة أخرى، إلا إذا كانت هناك دوافع ملحة تسهم في عدم ارتياحه أو شعوره بالعجز عن تلبية متطلبات موطنه الأصلي، وعلى أية حال فإن الدوافع أو الأسباب التي تسهم في حدوث الهجرة غير الشرعية متعددة وأهمها ما يلي :-

1ـ الأسباب السياسية:

هناك من العوامل السياسة على المستوى المحلي الداخلي ما يدفع بالأفراد إلى الهجرة حيث أم عدم الاستقرار السياسي في بعض البلدان النامية التي تضعف أو تنعدم فيها الحريات العامة كحرية الفكر والتعبير عن الآراء تدفع بالكثيرين من أصحاب الكفاءات العلمية والمثقفين إلى ترك البلاد والبحث عن متنفس آخر للتعبير عن آرائهم بحرية، ولا يفوتنا أيضا هنا التأكيد على الانعكاسات المترتبة على الاضطرابات السياسية وعدم الاستقرار الداخلي على الأوضاع الاقتصادية للبلاد ما يؤدي إلى الخلل في العمليات الإنتاجية التي تزاد معها أوضاع المجتمع سوءاً، ولعل أبرز مثال على ذلك هجرة أكثر من مليون من الصينيين الذي فروا عندما تحولت الصين القديمة إلى اعتناق المذهب الشيوعي، وكذلك تدفق آلاف اللاجئين السياسيين إلى أوروبا الغربية وأمريكا وأستراليا، بعد أن بدأت دول شرق أوروبا في تطبيق مبادئ النظام الشيوعي، وتعتبر منطقة جنوب المتوسط خاصة وإفريقيا بصفة عامة من أهم المناطق المصدرة والمستقبلة للاجئين بسبب الحروب وعدم الاستقرار السياسي

(1) محمد غربي وآخرون ، مرجع سبق ذكره ، ص23-24.

الذي تعرفه دول المنطقة، وفي هذا الإطار يمكن القول بأن منطقة المغرب العربي تعتبر منطقة عبور للاجئين والمهاجرين القادمين من إفريقيا خاصة من منطقة جنوب الصحراء والبحيرات الكبرى، فالمملكة المغربية تعد نقطة عبور رئيسية نحو إسبانيا من منطقة جنوب الصحراء والبحيرات الكبرى، فالمملكة المغربية تعد نقطة عبور رئيسية نحو اسبانيا عبر مضيق جبل طارق وقد سجل ما بين عامي1997 و 2001 حوالي 3286 ضحية غرقت في المضيق أما الجزائر وتونس وليبيا هي الأخرى مناطق عبور للمهاجرين القادمين من إفريقيا السوداء حيث أصبحت هذه الدول تعرف انتشارا ملفتا للمهاجرين الأفارقة، كما أن الفساد والاستبداد والتوزيع غير العادل للثروات وانتهاك الحقوق والحريات في بعض الدول المصدرة للعمالة بالإضافة إلى افتقار الأمن وصعوبة اقتضاء الحق من بين الأسباب التي تكون دافعاً في تخلي العديد من البشر عن موطنهم الأصلي والهجرة إلى موطن آخر بحثاً عن الأمن والكرامة. [1]

2ـ الأسباب الاقتصادية:

يُعد البحث عن الرزق لتوفير حياة آمنة رغدة من أول الدوافع وأهمها إذ يؤدي بالمهاجرين إلى ترك أوطانهم وهجرتهم إلى أي من الدول التي يجدون بها فرص العمل لكسب الرزق، ويرتبط إلى حد كبير الوضع الاقتصادي في معظم الدول المرسلة للمهاجرين بالوضع الديموغرافي، إذ يرتفع معدل النمو السكاني بصورة تواكب النمو في الدخل القومي ما يؤدي إلى عجز الدولة عن الوفاء بمتطلبات هذه الأعداد السكانية المتزايدة فينخفض مستوى المعيشة ويدفع بالكثيرين إلى البحث عن فرص عمل أفضل في دول أخرى، وخاصة فئة الشباب العاطل عن العمل والذي يسعى إلى تكوين الحياة الأسرية في ظل تنامي معدلات البطالة. [2]

حيث يوجد حوالي 190 مليون مهاجر يتوزعون بين مختلف قارات العالم، 34 % في أوروبا و23% في أمريكا الشمالية و28% في آسيا و9% في إفريقيا 3.9% في أمريكا اللاتينية و3.9% في نيوزيلاندا وأستراليا فهذه النسب تعكس بشكل واضح صدى الدافع الاقتصادي للهجرة بتأثيره وإلحاحه أي حوالي 60% من المهاجرين استقراراً في المجتمعات الأكثر تقدماً وتطوراً وثراء، وترتفع النسبة إلى حوالي 67% إذا أَضفنا إليها نسبة المهاجرين إلى الدول الخليجية النفطية، كما أن الثقل النسبي للعامل الاقتصادي يحدد من جهته شرعية الهجرة كهجرة دائمة أو مؤقتة، فعنما

([1]) محمد صالي ، الجهود الدولية لمكافحة ظاهرة الهجرة غير الشرعية ، مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية ، العدد 15 ، السنة 2018 ، ص135.

([2])عبدالله العشري، تأثير الهجرة غير الشرعية على الأمن القومي ، المجلة العربية للآداب والدراسات الإنسانية، العدد 3، أبريل 2018م، ص117-118.

يكون الدافع الاقتصادي هو الفاعل المحرك للهجرة فإن النسبة الغالبة من المهاجرين تستقر في بلاد المهجر سواء تمثل ذلك في الهجرة بصورتها المؤقتة أو في صورتها غير الشرعية. [1]

كما تعد البطالة من أهم العوامل المشجعة على الهجرة، فهي ظاهرة اقتصادية موجودة في أغلب المجتمعات بنسب متفاوتة ففي إفريقيا تسجل أعلى معدلاتها عالميا مع التأكيد على تفاوت تلك النسب على مستوى كل دولة إفريقية، وعلى إثر الصرامة التي فرضتها الدول الأوروبية فيما يخص مراقبة حدودها ووضع شروط معقدة للهجرة إليها، لم تجد شعوب الدول الفقيرة خاصة الواقعة في جنوب إفريقيا إلا منفذاً واحداً وهو محاولة البحث عن أقرب بلد آمن من أجل العمل وكسب الأموال، وتشكل البلدان المغاربية مقصداً لهذا النوع من الهجرة، حيث نجد أن دول الجزائر والمغرب وتونس هي دول عبور للعديد من المهاجرين غير الشرعيين، وكذلك ليبيا نظراً لوضعها الحالي تمثل الممر الأول لهؤلاء المهجرين فهي تستقبل العدد الأكبر مقارنة بالدول المغاربية الثلاث التي ذكرناها. [2]

3ـ الدوافع الاجتماعية:

ترتبط الدوافع الاجتماعية بالدوافع الاقتصادية ارتباطاً طردياً، فالبطالة وتدني مستويات المعيشة على الرغم من كونها عوامل اقتصادية إلا أنها ذات انعكاسات اجتماعية ونفسية وأمنية سلبية في ذات المجتمع الذي تنشأ فيه ، فالأفراد يتطلعون إلى الهجرة بدافع حلم النجاح الاجتماعي أو بحثاً عن الواجهة الاجتماعية المفقودة في بلادهم بفعل البطالة والفقر ، ويندفعون نحو الهجرة وقبول المخاطرة [3] .

وتدور الهجرة في مجالين مختلفين سكانياً، أحدهما يعرف زيادة سكانية تصل إلى حد العجز عن تلبية الطلب المحلي على العمل والسكن والخدمات الاجتماعية، ويعرف الآخر انخفاضاً في عدد السكان خاصة نسبة الشباب بالنسبة لدول شرق وجنوب المتوسط فنموها السكاني حسب تقدير منظمات الأمم المتحدة مهيأ للارتفاع على مدى العشرين عاماً القادمة، ففي عام 1997م مثلاً قدر عدد سكان الدولة المطلة على المتوسط بأكثر من 300 مليون نسمة، وسيصل عددهم إلى ما يقارب 500 مليون نسمة في عام 2025م، بالإضافة غلى فشل في حل المشكلات الاجتماعية المتمثلة في الفقر والمجاعة والبطالة والأمراض . [4]

([1])محمد صالي، مرجع سبق ذكره ، ص 122.

([2])نسيمة جلال، مرجع سبق ذكره ص291.

([3])حمدي شعبان، مرجع سبق ذكره ، ص6-7 .

([4])أحمد عبدالله الماضي، ناظر أحمد منديل، الهجرة الدولية: دراسة في إطار القانون الدولي العام، مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد3، مارس 2017م ، ص189-190 .

كما إنّ المهاجرين غير الشرعيين قد يكونوا مصدراً لنشر الأوبئة والأمراض الخطيرة مثل الإيدز والسارس والتهاب الكبد اضافة إلى أن هؤلاء المهاجرين غير الشرعيين لا تتوافر لديهم الامكانات اللازمة لمقابلة نفقات العلاج فغالبيتهم لا يدخلون في مظلة التأمين الصحي . [1]

4ـ الأسباب البيئية الجغرافية:

يضاف إلى العوامل المساهمة في الهجرة من اقتصاد وسياسة عامل القرب من أوروبا، وذلك لأن ليبيا ومصر وكل البلدان المغاربية تشكل بوابة رئيسية وصلة وصل بين إفريقيا وأوروبا، وهذا الموقع الجغرافي المتميز ساهم في تسهيل عملية انتقال الأفارقة على العموم والمغاربة على الخصوص إلى الضفة الشمالية للمتوسط والذي أصبح ملاذاً لكل الذين يئسوا واستحال عيشهم، ويتلعون لعالم آخر مختلف لم يعرفوا عنه شيئاً سوى صورة بنيت في مخيلتهم تدفعهم إلى المخاطرة بأرواحهم وراء آمالهم في ظل قسوة الحياة اليومية التي يعيشونها. [2]

5ـ الأسباب النفسية:

يكمن الدافع النفسي للهجرة غير الشرعية في عدم التمتع بالمعتقدات الدينية والحرية السياسية، وكذلك الرغبة في الفرار من الاضطهادات التي تصادفهم في أوطانهم الأصلية وخير مثال على ذلك الهجرات إلى العالم الجديد، كهجرة اليهود من ألمانيا إلى فلسطين عندما تعرضوا للاضطهاد إبان الحكومة النازية وما تعرض له الروس إبان الثورة البلشفية إذ أن حوالي 4/3 مليون روسي قد هجروا من موطنهم وذلك بسبب اضطهاد الثورة البلشفية. [3]

لهذا يمكن القول بأن الأسباب النفسية من أهم العوامل المؤثرة في ظاهرة الهجرة بصفة عامة وظاهرة الهجرة غير الشرعية بصفة خاصة، فكما تعمقت عاطفة الارتباط بالوطن والارتباط بالأهل ما يصعب اتخاذ قرار الهجرة، إذا تلعب السمات والخصائص النفسية للفرد دوراً بارزاً في اتخاذ قرار الهجرة غير الشرعية. [4]

([1]) عثمان الحسن محمد ، ياسر عوض الكريم ، الهجرة غير المشروعة ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض ، ص83.

([2]) راضية بوزيان ، مرجع سبق ذكره ، ص150.

([3])عزالدين مختار فكرون وآخرون، مرجع سبق ذكره ، ص136.

([4])أحمد عبدالله الماضي، ناظر أحمد منديل، الهجرة الدولية: دراسة في إطار القانون الدولي العام، مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد3، مارس 2017م ، ص190.

المبحث الثاني

الجهود الدولية لمعالجة ظاهرة الهجرة غير الشرعية

أولاً : المعاهدات والاتفاقيات الدولية والإقليمية بشأن الهجرة غير الشرعية .

*** بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .**

اعتمدت وعرضت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 25 في الدورة الخامسة والخمسون في 15 نوفمبر 2000م، وهذه الاتفاقية تهدف إلى تعزيز التعاون على منع الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومكافحتها بمزيد من الفعالية، وتلزم الدول الأطراف بأن تنفذ الالتزامات الواردة في الاتفاقية على نحو يتفق مع مبدأي المساواة والسلامة الإقليمية للدول ومع مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، ومن ثم يلزمها باتخاذ ما يلزم من تدابير تشريعية وتنفيذية [1]

وتشير احكام البروتوكول في المادة الثانية لأغراض هذا البروتوكول وهي منع ومكافحة تهريب المهاجرين، وكذلك تعزيز التعاون بين الدول الأطراف تحقيقاً لتلك الغاية، مع حماية حقوق المهاجرين المُهرَبين.

كما أوضحت المادة الثالثة من البروتوكول ما يقصد بتعبير تهريب المهاجرين وهو تدبير الدخول غير المشروع لشخص ما إلى دولة ليس ذلك الشخص من رعاياها أو المقيمين الوافدين فيها وذلك من أجل الحصول بصورة مباشرة أو غير مباشرة على منفعة عالية أو منفعة مادية أخرى، ويقصد بتعبير الدخول غير المشروع عبور الحدود دون تقيد بالشروط الازمة للدخول المشروع إلى الدولة المستقبلة.[2]

كما اشارت المادة السادسة من البرتوكول على أن تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية:

أ. تهريب المهجرين.

ب. القيام بغرض تسهيل تهريب المهاجرين بإعداد وثيقة سفر أو هوية مزورة وتدبير الحصول على وثيقة من هذا القبيل أو توفيرها أو حيازتها.

([1])عادل صالح حسن، الجهود الدولية والمحلية لمكافحة الهجرة غير الشرعية، مؤتمر الهجرة غير الشرعية، بنغازي، 19-2020/12/20،ص3

([2])أحلام محمود النهوي، مرجع سبق ذكره، ص 14.

ت. تمكين شخص ليس مواطناً أو مقيماً دائماً في الدولة المعنية من البقاء فيها دون تقيد بالشروط اللازمة للبقاء المشروع في تلك الدولة، وذلك باستخدام الوسائل المذكورة في الفقرة (ب).

كما أكد البرتوكول على ضرورة إعادة المهاجرين بطريقة غير شرعية وعلى كل دولة طرف أن تيسر وتقبل دون إبطاء لا مبرر له إعادة الشخص الذي يكون هدفاً للسلوك المبين في المادة(6) من هذا البرتوكول والذي هو من رعاياها أو يتمتع بحق الإقامة الدائمة في اقليمها وقت اعادته، وأول ما حرص هذا البرتوكول على اقراره هو دولية جريمة تهريب المهاجرين بطبيعتها، إذ لا تتم داخل الوطن الواحد، وإنما من دولة إلى أخرى.[1]

*** مؤتمر 5+5 :**

أُعلن عن هذا الاتفاق عام 1990م في العاصمة الايطالية روما ، ويشمل دول المغرب العربي الخمس (ليبيا تونس الجزائر المغرب موريتانيا) من جهة ودول كل من (مالطا إيطاليا إسبانيا فرنسا البرتغال) من جهة اخرى ويهدف الحوار إلى إيجاد خطة شاملة لمعالجة المشاكل التي تتعلق بمسائل الهجرة غير الشرعية وتناول هذا الاتفاق ثلاثة محاور رئيسية :

أ – المحور الأمني : ويبحث عن ايجاد حلول للقضايا السياسية والأمنية ذات المصلة المشتركة ، والعمل على الحد من ظاهرة الهجرة غير الشرعية ، وقد حثت الاتفاقية على إنشاء فرق أمنية على مستوى دول المغرب العربي ودول الاتحاد والأوروبي بحيث تكون مجهزة بأحدث وسائل الاتصال والسيارات والمراكب البحرية لرصد الفارين من أوطانهم وملاحقتهم .

ب – المحور الاقتصادي : وقد أكد على ضرورة معالجة التوازن في قضايا التنمية الاقتصادية للحد من هذه ظاهرة الهجرة غير الشرعية .

ج _ المحور الاجتماعي والثقافي : ركزت الاتفاقية هنا على مجال الهجرة والتربية والتكوين الاتصال وحماية التراث . [2]

*** مؤتمر الرباط 2006م :**

في 13 يوليو 2006م طلبت نحو 60 دولة أفريقية وأوربية مساعدة المفوضية العليا للاجئين لمعالجة الهجرة غير الشرعية من افريقيا إلى أوروبا، وهذه القضية تسبب القلق للمفوضية، حيث غالباً ما يمتزج اللاجئون مع المهاجرين، وقد أصدر بيان صادق عليه 57 وزيراً " 30 من دول أوروبية 27 من الدول الافريقية " في العاصمة المغربية الرباط، وقد أُتفق على التعاون والمسؤولية

([1])عادل صالح حسن، مرجع سبق ذكره، ص4.

([2])محمد احمد محمد ، مرجع سبق ذكره ،ص 48.

في معالجة المشكلة وتنولها بطريقة شاملة ومتوازنة مع احترام حقوق وكرامة المهاجرين واللاجئين وتوفير الحماية لهم.[1]

كما أقر بيان الرباط بالحاجة إلى توفير الحماية الدولية تماشياً مع الالتزامات الدولية للدول المشاركة، ودعا البيان المنظمات الدولية، بما فيها المفوضية، للمساعدة في تطبيق التوصيات المتفق عليها، وأعلنت السويد أنها ستوفر التمويل اللازم للخطة المؤلفة من عشر نقاط كان قد وضعها المفوض السامي لشؤون اللاجئين، أنطونيو غوتيرسو تهدف الخطة إلى مواجهة مشكلة الهجرة المختلفة وغير الشرعية، وفي نفس الوقت حماية حقوق اللاجئين والمهاجرين، تطالب بتعاون الشرطة والسلطات القضائية ضد الاتجار بالأشخاص وشبكات الجريمة المنظمة التي تعمل في مسارات الهجرة غير الشرعية.[2]

هذا وقد صرخ فرانكو فراتيني مفوض الاتحاد الأوروبي لشؤون العدل، أنه على المؤتمرين محاولة الاتفاق على خطة عمل جماعية تضم أيضاً الدول الافريقية التي ينسب إليها المهاجرين، أو يعبرونها إلى أوروبا، إذ يُعد التعاون مع مثل هذه الدول أمر لا غنى عنه في أي خطة عمل لإعادة المهاجرين غير الشرعيين إلى بلدانهم الاصلية، كما أكد على ضرورة تحسين أحوال هؤلاء المهاجرين وتوفير قروض صغيرة لهم.[3]

ثانياً : الاتفاقيات الثنائية .

1. الاتفاقية الليبية الإيطالية:

بدأت ليبيا في عقد اتفاقيات بخصوص الهجرة غير الشرعية مع إيطاليا، وفي 3 يوليو 2003م وذلك بالتوقيع على مذكرة تفاهم للحد من تدفق المهاجرين غير النظاميين، من خلال تسيير دوريات برية وبحرية وجوية مشتركة، وقيام قوات إيطالية بعقد دورات تدريبي لقوات شرطية ليبية في كيفية تعقّب الجماعات المتورطة في تهريب البشر.

([1])محمد غربي وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 250.

([2])نصر الدين بن مكي، قويدر شنوف، الاليات القانونية للتصدي لظاهرة الهجرة السرية، رسالة ماجستير، جامعة زيان عاشور، الجزائر، سنة 2020، ص25.

([3])حليمة خراز، إكرام بلبابي، تداعيات الهجرة غير الشرعية وآليات مكافحتها اقليمياً ودولياً، مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسية، العدد6 ديسمبر 2021، جامعة عبدالحميد بن باديس، ص 55.

وفي 3-10-2004م، زار رئيس الوزراء الإيطالي طرابلس وأجرى مباحثات مع الرئيس الليبي السابق حول موضوع مكافحة الهجرة غير الشرعية وسبل وقف تدفق أفواج المهاجرين، وبموجب هذه التفاهمات بين البلدين قدمت إيطاليا لليبيا معدات ومساعدات فنية لمواجهة هذه الظاهرة.[1]

وبموجب هذه الاتفاقية تنظم ليبيا وإيطاليا دوريات بحرية بعدد ستة قطع بحرية معارة مؤقتاً من إيطاليا، يتواجد على متنها طواقم مشتركة من البلدين لغرض اعمال التدريب والتكوين والمساعدة الفنية على استخدام وصياغة القطع وتقوم هذه الوحدات بعمليات المراقبة والبحث والإنقاذ سواء في المياه الإقليمية الليبية أو الدولية.[2]

وفي المادة 19 من الاتفاقية أكد الجانبان على التعاون في مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة وتجارة المخدرات والهجرة غير الشرعية.

وبالنسبة لموضوع مكافحة الهجرة غير الشرعية يعمل الطرفان على انجاز منظومة لمراقبة الحدود البرية الليبية تسند إلى شركات إيطالية تتوفر لديها الاختصاصات الفنية اللازمة وتستحمل الحكومة الإيطالية 50% من التكاليف، بينما سوف يطلب الطرفان من الاتحاد الأوروبي أن يتحمل 50% الأخرى.[3]

2. الاتفاقية بين مصر وإيطاليا:

وتنص هذه الاتفاقية على إعطاء فترة كافية للسلطات المصرية لإعادة توطين مواطنيها من تحمل الجانب الإيطالي لكافة عملية إعادة التوطين، وبموجب هذه الاتفاقية قام الجانب الإيطالي بتوثيق أوضاع الالاف من المصريين المقيمين بشكل غير شرعي في إيطاليا عام 2007م، وأمنت هذه الاتفاقية حصة سنوية في سوق العمل تبلغ 7000 تأشيرة عمل دائمة وموسمية للعمالة المصرية، وفي حالة الحاجة إلى تأهيل وتدريب العمالة يقوم الجانب الإيطالي بتنظيم دورات لتأهيل العمالة المصرية عن طريق معهد دون بوسكو.[4]

([1])عادل صالح حسن، مرجع سبق ذكره، ص 5-6.

([2])نصر الدين بن مكي، قويدر شنوف، مرجع سبق ذكره، ص 30.

([3])عادل صالح حسن، مرجع سبق ذكره، ص 6.

([4])وردة روان، عبدالفتاح قزيز، الهجرة غير الشرعية وتهريب المهاجرين، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، سنة 2020، ص12.

وقد جاء في الفقرة الثانية من المادة الأولى عن الاتفاقية المصرية الإيطالية طلب بشأن إعادة توطين مواطنين الطرف الاخر والمقصود به مواطني الدولة المصرية الموجودين في إيطاليا بشكل غير قانوني.[1]

3. الاتفاقية المغربية الاسبانية:

تم التوقيع على هذه الاتفاقية في 13 فبراير 1992م بين مملكة اسبانيا والمملكة المغربية وجاءت هذه الاتفاقية بستة عشر مادة، وفي إطار التعاون بين البلدين نصت المادة الأولى على أن تقوم سلطات الحدود للدولة المطلوب منها بناء على طلب رسمي لسلطات الحدود للدولة الطالبة، بإعادة قبول رعايا دول أخرى دخلوا بصفة غير قانونية فوق ترابها والقادمين من الدولة المطلوب منها.

وتعد هذه الاتفاقية من الاتفاقيات الناجحة في مجال مكافحة الهجرة الغير شرعية، وبموجب هذه الاتفاقية يسمح لعدد 3000 عامل موسمي من المغرب ولا تزيد مدة العمل عن تسعة أشهر.[2]

4. اتفاقية الجزائر وإيطاليا :

تم توقيعها في روما في 24-2-2000م، والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 67/06 المؤرخ في 11-2-2006م، وبموجب هذه الاتفاقية تم ترحيل المهاجرين الجزائريين غير الشرعيين بعد التحقق من جنسياتهم وقد تم بالفعل ترحيل أكثر من نصف مليون شخص، وقد قدمت الحكومة الإيطالية ألف تأشيرة عمل للجزائريين عام 2006م ومثلها عام 2009م.

وفي سياق ذي صلة رضت الجزائر أي مقترح أوروبي بشأن إقامة مراكز تجميع للمهاجرين غير الشرعيين، وحل ملف الهجرة لن يكون من خلال إقامة هذه المعسكرات، فسبب نزوح دول الساحل وشرق افريقيا هو المجاعات والحروب.[3]

5.اتفاقية موريتانيا وإسبانيا:

أُجري اتفاق بين الدولتين لمواجهة مشكلة سفينة عالقة تقل عدداً من المهاجرين غير الشرعيين في السواحل الموريتانية كانوا في طريقهم إلى اسبانيا وبموجب هذا الاتفاق التزمت موريتانيا بترحيل هؤلاء المهاجرين إلى دولهم والتزمت اسبانيا بإقامة مستشفى ميداني لاستقبال المصابين منهم.[4]

([1])قرار رئيس الجمهورية، اتفاقية التعاون في مجال إعادة التوطين بين حكومتي جمهورية مصر العربية وجمهورية إيطاليا، الموقعة في روما، 9-1-2007، ص 11.

([2])محمد غربي وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 254.

([3])محمد غربي وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 253

([4])أحلام محمود النهوي، مرجع سبق ذكره، ص 17.

وتُعد موريتانيا الدولة الوحيدة مغاربياً التي قامت بقبول انشاء مركز حجز للمهاجرين غير الشرعيين القادمين من دول الساحل بصفة خاصة، بمدينة نواديبوا الساحلية عام 2006م، بالاتفاق مع اسبانيا، التي دعمتها بالأموال والأجهزة والمعدات الخاصة بالمراقبة الحثيثة للشواطئ الموريتانية، وهي تمثل السياسة الأوروبية بنقل عملية محاربة الهجرة غير الشرعية إلى دول المصدر وكذا دول العبور.[1]

ثالثاً : الهيئات المختصة بمكافحة الهجرة .

1- الشرطة الأوروبية (يوروبول) : وهي وكالة تطبيق القانون الأوروبية، وظيفتها حفظ الامن في أوروبا وتمتلك الوكالة أكثر من 700 موظف في مقرها الرئيسي في لاهاي بهولندا، وهي تعمل بشكل وثيق مع أجهزة أمن دول الاتحاد الأوروبي ودول من خارج الاتحاد كأستراليا وكندا والولايات المتحدة والنرويج.

تمت الموافقة على تأسيس اليوروبول في معاهدة ماسترخت عام 1992م، وباشرت الوكالة بالقيام بعمليات محدودة بتاريخ 3 يناير 1994، وفي عام 1998م تمت مراجعة طبيعة عمل اليوروبول من قبل دول الاتحاد الأوروبي وبدأت الوكالة بالقيام بمهامها كاملة بتاريخ 1- يوليو 1999م.

الشرطة الأوروبية هي المنظمة المسئولة عن تبادل المعلومات بين أجهزة الامن الأوروبية في مختلف المجالات التي تهدد الامن الأوروبي مثل تهريب المخدرات والإرهاب والاجرام الدولي والسرقة وغسل الأموال وغيرها، وفي مجال مكافحة الهجرة غير المشروعة تتولى المنظمة تنسيق التحريات والتحقيقات التي تتم على مستوى دول الاتحاد الأوروبي ودعم فرق البحث المشتركة، إلا أنها ليست لها صلاحيات القيام بالأعمال التنفيذية الميدانية من فيض وتفتيش ومطاردة وغيرها، وتبقى تلك المهام من صلاحيات أجهزة الامن الوطنية في كل دولة عضو اعمالاً لمبدأ السيادة.[2]

2- إنشاء وكالة فورنتكس: وهي هيئة مستقلة متخصصة مكلفة بتنسيق التعاون العملياتي بين الدول الأعضاء في مجال حماية الحدود، وتعرف باسم frotex أنشائها الاتحاد الأوروبي في أكتوبر 2004م في إطار تشديد الحراسة على الحدود الأوروبية للحد من الهجرة غير الشرعية، ومن ضمن مهامها [3]:

- تنسيق التعاون العملياتي بين الدول الأعضاء في مجال إدارة الحدود الخارجية.
- مساعدة الدول الأعضاء على تدريب حرس الحدود.
- تطوير الأبحاث ذات الصلة بالسيطرة على الحدود الخارجية ومراقبتها.

([1])وردة روان، عبدالفتاح قزيز، مرجع سبق ذكره، ص 13.

([2])حمدي شعبان، مرجع سبق ذكره، ص 14.

([3])نصر الدين بن مكي، مرجع سبق ذكره، ص

- مساعدة الدول الأعضاء في الظروف التي تستدعي زيارة الدعم التقني والعملياتي على الحدود.
- تزويد الدول الأعضاء بالدعم اللازم في تنظيم عمليات العودة المشتركة.

وركزت الوكالة على تدفق المهاجرين بين شمال افريقيا وإيطاليا ومالطا، ولكن لم تبعد أحداً إلى شمال افريقيا، وذلك نتيجة إلى اختلاف الرأي حول المسؤولية عن المهاجرين الذين تم انقاذهم من البحر، وفي عام 2009م تأخرت العملية الثانية للوكـالة بسبب عـدم اتفاق مالطا وإيطاليا حول مسألة استقبــال المهاجريـن الذين تم انقاذهم من البحر، إلا أنه في 18

- يونيو-2009م، تم اعتراض مهاجرين في وسط البحر وأعادتهم إلى ليبيا. [1]

3- **تشكيل قوات الأوروفورس:** وهي عبارة عن قوة خاصة يمكنها التدخل براً وبحراً لاعتبارات أمنية وإنسانية، تقررها القيادة العامة لهذه القوات التي تشكلت عام 1996م بقرار من الدول الأوروبية الأربع المطلة على حوض البحر الأبيض المتوسط وهي فرنسا، إيطاليا، البرتغال، اسبانيا، تتشكل من قوات برية وقوات بحرية مهمتها حماية أمن واستقرار الحدود الجنوبية الأوروبية وفي عام 2002م شكلت أوروبا قوات التدخل السريع.[2]

الخـاتـمــة والاستنتاجات

إنّ موضوع الهجرة غير الشرعية يعد من أهم وأبرز المواضيع التي يشهدها العالم في الآونة الأخيرة حيث أن هذه المشكلة أرهقت العديد من الدول ولم تستطيع الحكومات إيجاد الحلول لهذه المشكلة كون هذه الظاهرة ظاهرة عالمية تعاني منها عديد الدول في العالم وتعد منطقة البحر الأبيض المتوسط من أهم المناطق التي تنشط فيها هذه الظاهرة.

كما أن هذه ظاهرة أخذت أبعاداً خطيرة في منطقة المتوسط حيث تشكلت عصابات الجريمة المنظمة ما زاد من تعقيد ملف هذه المشكلة، لدى لابد من تظافر الجهود بين دول منطقة حوض المتوسط للحد من هذه الظاهرة ومحاربتها بكل الوسائل حتى تتقلص أعداد المهاجرين ولن يتم هذا إلا من خلال القضاء على أهم الأسباب المؤدية إلى وجود الهجرة غير الشرعية.

ونستنتج مما سبق ما يلي :

1. إنّ أسباب ودوافع الهجرة غير الشرعية في الدول المصدرة تعود للأوضاع الاقتصادية من فقر ومجاعة وتدني للأجور وغياب التنمية، وكذلك غياب الاستقرار السياسي والأمني حيث تشهد هذه الدول صراعات على السلطة ونزاعات مسلحة وحروب أهلية .

([1])بديعة شايفة، أزمة الهجرة الغير شرعية ودول الاتحاد الأوروبي، مجلة القانون والاعمال، العدد2، فبراير 2016، جامعة الحسن الأول، ص19.

([2])نصر الدين بن مكي، مرجع سبق ذكره، ص 28.

2. إنّ أكثر الدول تأثراً بهذه الظاهرة إيطاليا واسبانيا واليونان ومالطا وفرنسا ومع التغيرات التي حصلت في المنطقة العربية زاد تأثر العديد من الدول الأوروبية بهذه الظاهرة بل وخلق مشاكل بين هذه الدول.
3. يجب على الدول الأوروبية العمل على حل هذه المشكلة للحد من هذه الظاهرة من خلال إحداث تنمية مستدامة لخلق فرص العمل من أجل القضاء على الفقر والبطالة في العديد من الدول الافريقية.
4. إنّ عملية تهريب المهاجرين غير الشرعيين تقوم بها عصابات إجرامية منظمة، وهذه العملية تتم مقابل مبالغ مالية تستفيد منها تلك المنظمات الإجرامية وعلى الدول العمل على محاربة هذه المنظمات بشكل فعلي وجاد.
5. يجب تكثيف الجهود الدولية من أجل القضاء الفعلي على أهم الأسباب المؤدية إلى الهجرة غير الشرعية.

التوصيات:

أغلب الدول التي تأثرت من هذه الهجرة تعاني من عدم وجود حل جذري لها، وذلك لأن لها آثاراً نتج عنها مخاطر أمنية وسياسية، واقتصادية، وصحية، وبالتالي تتطلب اجراء أقصى الجهود لدراسة أسباب هذه الظاهرة للحد منها ومكافحتها وعليه نورد أهم التوصيات ومنها:

1. يجب أن تتم مكافحة الهجرة غير الشرعية في إطار التعاون الإقليمي والدولي بين الدول المتأثرة بهذه الظاهرة خاصة دول العبور والدول المستقبلة.
2. إن معالجة أسباب الهجرة الشرعية بالتأكيد هو الحل الأهم الذي سيقضي على هذه الظاهرة.
3. لكي يتم حل هذه المشكلة يجب التركيز على الجانب الأمني وتأمين ومراقبة الحدود لدى دول العبور.
4. على دول منطقة حوض المتوسط إذا إرادة حل هذه المشكلة بشكل فعلي أن تعقد الاتفاقيات الجماعية بين بعضها حتى تجتمع إرادة الدول مع بعضها لتنهي هذه المشكلة التي أرهقت هذه المنطقة.
5. ضرورة تطبيق برامج التنمية، التي تحقق فرص العمل وفرص كسب العيش والرزق، في الدول المرسلة للمهاجرين.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: القرآن الكريم.

ثانياً: المواثيق الدولية.

1. بروتكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، 15نوفمبر 2000.

ثالثاً: الكتب.

1. عثمان الحسن محمد ، ياسر عوض الكريم ،الهجرة غير المشروعة ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2008 ، ط بلا .
2. طارق عبدالحميد الشهاوي، الهجرة غير الشرعية رؤيا مستقبلية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة 2009، ط1.
3. محمد غربي وآخرون، الهجرة غير الشرعية في منطقة البحر الأبيض المتوسط المخاطر واستراتيجية المواجهة، دار الروافد الثقافية، بيروت، سنة 2014، ط1.

رابعاً: الدوريات.

1. أحلام محمود النهوي، الهجرة غير الشرعية وآليات مواجهتها، مجلة العلوم والدراسات الإنسانية، المرج، دار الكتب الوطنية، بنغازي، العدد37، يوليو 2017.
2. أحمد عبدالله الماضي، ناظر أحمد منديل، الهجرة الدولية: دراسة في اطار القانون الدولي العام، مجلة جامعة تكريت للحقوق، تكريت، العدد3، مارس 2017.
3. بديعة شايفة، أزمة الهجرة الغير شرعية ودول الاتحاد الأوروبي، مجلة القانون والاعمال، سطات، العدد2، فبراير 2016.
4. حليمة خراز ، إكرام بلباي، تداعيات الهجرة غير الشرعية وآليات مكافحتها اقليمياً ودولياً، مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسية، مستغانم، العدد 6، ديسمبر 2021.
5. راضية بوزيان، مقاربة سوسيولوجية لأسباب الهجرة غير الشرعية في بلدان المغرب العربي، مركز بحوث الشرطة، الشارقة، العدد 82، يوليو 2012.
6. عائشة قادة ابن عبدالله، إشكالية الهجرة غير الشرعية في المنطقة الأورومغاربية، دراسة في المفهوم والأسباب، مجلة الندوة للدراسات القانونية، الجزائر ، العدد 26، يوليو 2019.
7. عبدالله العشري، تأثير الهجرة غير الشرعية على الامن القومي، المجلة العربية للآداب والدراسات الإنسانية، القاهرة، العدد3، ابريل 2018.
8. عزالدين مختار فكرون، واقع الهجرة غير الشرعية، مجلة دراسات الاقتصاد والاعمال، مصراته، العدد11، يونيو 2017.
9. محمد سمير مصطفى، الهجرة غير الشرعية: الموت من أجل الحياة، مجلة بحوث اقتصادية عربية، القاهرة، العدد 48-49، خريف-شتاء 2010.

10. محمد صالي، الجهود الدولية لمكافحة ظاهرة الهجرة غير الشرعية، مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية، الجزائر، العدد15، سنة 2018.
11. نسيمة جلال، الدوافع الاقتصادية لظاهرة الهجرة غير الشرعية، مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية، الجزائر، العدد12، سنة 2017.
12. هشام بشير، ظاهرتا اللجوء والهجرة غير الشرعية، دراسة في النشأة والأسباب والآثار، مجلة الاستقلال، أريحا، العدد10، يناير 2013.

خاساً: الرسائل العلمية.

1. محمد امحمد محمد، الهجرة غير الشرعية وأثرها على الامن القومي الليبي(2011-2017)، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الشرق الأوسط، سنة 2019.
2. نصر الدين بن مكي، قويدر شنوف، الآليات القانونية للتصدي لظاهرة الهجرة السرية، رسالة ماجستير، جامعة زيان عاشور، سنة 2020.
3. وردة روان، عبدالفتاح قزيز، الهجرة غير الشرعية وتهريب المهاجرين، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرياح، سنة 2020.

سادساً: المؤتمرات والندوات.

1. عادل صالح حسن، الجهود الدولية والمحلية لمكافحة الهجرة غير الشرعية، مؤتمر الهجرة غير الشرعية، بنغازي، 19-2020/12/20.

سابعاً: الصحف والمجلات.

1. الجريدة الرسمية : قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم 163 لسنة 2007، بشأن اتفاقية التعاون في مجال إعادة التوطين بين حكومتي جمهورية مصر العربية وجمهورية إيطاليا، الموقعة في روما بتاريخ 19-1-2007.
2. الجريدة الرسمية (مصر)، العدد26، 26 يونيو 2007.

ثامناً: شبكة المعلومات الدولية الانترنت.

1. حمدي شعبان، الهجرة غير الشرعية، الضرورة والحاجة.
http://www.policemc.bh/reports/2011/gune/22.
2. http://www.wikipedia. org.

تأثير جماعات الضغط الصهيونية على توجهات السياسة الخارجية الأمريكية تجاه قضايا الدول العربية

د. عبد النبي أحمد عبد الله – كلية التربية – جامعة بني وليد

د. البغدادي محمد سعد – كلية الاقتصاد – جامعة بني وليد

المقدمة:

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد–صلى الله عليه وسلم–وعلى آله وصحبه أجمعين .. وبعد هذا الجهد الذي بذلناه في هذا البحث بتوفيق من الله وحده وبعد الرجوع إلى المصادر والمراجع التي تم الاستعانة بها في دراسة البحث والتوصل إلى طريق كتابته بطريقة منهجية، فإننّا نقسم هذا البحث كما يلي:

أولاً: التعريف بموضوع البحث:

تأثير جماعات الضغط الصهيونية على توجهات السياسة الخارجية الامريكية تجاه قضايا الدول العربية .

ثانياً: أهمية دراسة موضوع البحث.

إن الدافع وراء دراسة هذا الموضوع (تأثير جماعات الضغط الصهيونية على توجهات السياسة الخارجية الامريكية تجاه قضايا الدول العربية) هو معرفة مدى تأثير الجماعات الصهيونية داخل الولايات الأمريكية على صانع للسياسة الخارجية لأمريكا والأجهزة الحكومية وكيف يؤثر اللوبي ويتحرك وما هي الوسائل التي يتبعها في تنفيذ سياسته في توجيه السياسة الخارجية الأمريكية تجاه الدول العربية، وبمعرفتنا إن الولايات المتحدة الأمريكية هي القوى العظمى في النظام الدولي الراهن ومن يؤثر عليها يستطيع أن يتحصل على مكاسب ومصالح تخدمه، لهذا تطرفنا على معرفة دور اللوبي وتأثيره على هذه القوة في توجيه سياستها خدمة لمصالح دولة ما يسمى "إسرائيل" والموالين لهذا الكيان وبسبب اهتمام الكثير من الباحثين لهذا الموضوع فإننا حاولنا أن نساعد في دراسة هذا الموضوع والمساعدة في كشف بعض الأسرار والمخططات الصهيونية تجاه الدول العربية.

ثالثاً: إشكالية البحث:

هذا البحث يثير العديد من التساؤلات تتمثل في:

1. التعرض لماهية السياسة الخارجية؟ وأدواتها؟
2. تقتضي دراسة موضوع البحث لفهم طبيعة وأهداف جماعات الضغط الصهيوني؟ ودواعي تأثير الجماعات الصهيونية على أجهزة صنع القرار السياسي الخارجي للولايات المتحدة الامريكية؟ وما مدى تغلغل وتأثير جماعات الضغط الصهيوني في أجهزة صنع القرار السياسة الامريكية؟ وهل يتأثر صانع القرار في السياسة الأمريكية بضغوطات اللوبي تجاه الدول العربية؟ وماهي أهداف السياسة الأمريكية تجاه الدول العربية؟ وهل لإسرائيل مكانه في الاستراتيجية الامريكية؟

رابعاً: المنهج المتبع في دراسة البحث.

(المنهج الوصفي–المنهج التحليل–المنهج التاريخي–منهج دراسة الحالة)

خامساً: خطة البحث.

يستلزم دراسة موضوع (تأثير جماعات الضغط الصهيونية على توجهات السياسة الخارجية الامريكية تجاه قضايا الدول العربية) نقسم هذا الموضوع إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: التأصيل النظري لبعض مفاهيم السياسة الخارجية.

المطلب الأول: مفهوم السياسة الخارجية.

المطلب الثاني: أدوات السياسة الخارجية.

المبحث الثاني: دور جماعات الضغط الصهيوني في قرارات السياسة الخارجية الأمريكية.

المطلب الأول: طبيعة وأهداف جماعات الضغط الصهيوني.

المطلب الثاني: أبعاد تغلغل جماعات الضغط الصهيوني في أجهزة صنع السياسة الامريكية.

المبحث الثالث: السياسة الأمريكية تجاه منطقة الشرق الأوسط.

المطلب الأول: أهداف السياسة الأمريكية تجاه الدول العربية.

المطلب الثاني: مكانة إسرائيل في الاستراتيجية الأمريكية.

المبحث الأول: التأصيل النظري لبعض مفاهيم السياسة الخارجية.

سوف نتناول في هذا المبحث مفهوم السياسة الخارجية وأدوات السياسة الخارجية فيما يلي

المطلب الأول

مفهوم السياسة الخارجية

يواجه مفهوم السياسة الخارجية كغير من المفاهيم المطروحة في حقل العلوم السياسة الأخرى من عدم وجود تعريف محدد ومتفق عليه بين الباحثين والمتخصصين في علم السياسة.

والمتخصصين في الآتي:

ويعرف الدكتور فاضل زكي محمد السياسة الخارجية بأنها:" الخطة التي ترسم العلاقات الخارجية لدولة مع غيرها من الدول" [1].

أما الدكتور محمد شمبش فيعرف السياسة الخارجية بأنها: "مجموعة الأفعال ورود الأفعال التي تقوم بها الدولة في البيئة الدولية ساعية إلى تحقيق اهداف قد تكون محددة في إطار الوسائل المختلفة لتلك الدولة" [2].

أما الدكتور محمد السيد سليم فيعرف السياسة الخارجية أنها: "برنامج العمل العلني الذي يختاره الممثلون الرسميون للوحدة الدولية من بين مجموعة البدائل البرنامجية المتاحة من اجل تحقيق أهداف محددة في المحيط الدولي"[3].

ويعرفها الدكتور مازن الرمضاني بأنها:" القرارات التي تحدد أهداف الدولة الخارجية والاعمال التي تتخذ لتنفيذ تلك القرارات" [4].

ويشير الدكتور علي الدين هلال، في تعريفه للسياسة الخارجية بقوله: "يقصد بالسياسة الخارجية عموما نشاط وسلوك الفاعلين الدوليين في المجال الخارجي.[5]

وهذ يبين لنا مدى اختلاف الباحثين في تعريفهم للسياسة الخارجية كلا بحسب رأيه وفكرة الفلسفي والأكاديمي في المسار العلمي[6].

---

[1] – فاضل زكي محمد، السياسة الخارجية وابعادها في السياسة الدولية، دار ناصرة، بغداد، 1975، ص23..

[2] – علي محمد شمبش، السياسة الخارجية، دار الكتب الوطنية، بنغازي، ط5، 1996، ص 341–342.

[3] – محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، القاهرة .، جامعة القاهرة مركز البحوث والدراسات السياسة، 1989، ص16.

[4]–د. مازن إسماعيل الرمضاني، السياسة الخارجية دراسة نظرية، بغداد جامعة بغداد كلية العلوم السياسية، 1991،ص27.

[5]– زايد عبدالله، مرجع سابق، ص9.

[6] – د. مازن إسماعيل الرمضاني، المرجع السابق، ص23.

المطلب الثاني

أدوات السياسة الخارجية

أولاً: الأداة الدبلوماسية.

تعتبر الأداة الدبلوماسية من الأدوات الحساسة في أية دولة ذلك لأن العمل الدبلوماسي يتعلق بتنفيذ أهداف السياسة الخارجية.

وتعرف الدبلوماسية بأنها: "مجموعة من المهارات والقدرات التي تستعملها الدولة لتفعيل تمثلها حيال الدول والمنظمات الدولية الأخرى من خلال شرح وتوضيح سياستها ووجهات نظرها حيال بعض القضايا وقيام اتخاذ الإجراءات الدبلوماسية والقانونية لحماية وخدمة رعاياها المقيمين في الخارج من خلال توظيف شبكة من السفارات والقنصليات التي تزيد من اتصالاتها الخارجية ..الخ

ولعل من أبرز وأهم الوظائف التي بدأت في هذه الأيام أكثر اتساعا واستعمالا هي الوظيفة "التفاضلية" أو المفاوضة ويقصد بها: المباحثات والمداولات والمنافسات.

ثانياً: الأداة الاقتصادية.

وتعد الأداة الاقتصادية من ضمن الأدوات المهمة التي يتم استخدامها في تنفيذ السياسة الخارجية، مثل انتاج وتوزيع البضائع والخدمات وهذا يبين لنا أهمية الأدوات الاقتصادية في السياسة الخارجية من خلال معرفة العوامل الاقتصادية في العلاقات الدولية، فالعلاقات الدولية تأثر إلى حد كبير بالعلاقات الاقتصادية، فالسياسة يمكن أن تعرف من حيث علاقات القوة بينما الاقتصاد يتعلق باستخدام الموارد الإنتاجية النادرة[1]، وتختلف الوسائل الاقتصادية كإحدى أدوات تحقيق السياسة الخارجية من دولة إلى أخرى، ولكن يمكن تحديد اهم الأدوات الاقتصادية في الأساليب التالية:

1. أسلوب المساعدات الاقتصادية الخارجية:

تعتبر المساعدات الاقتصادية الخارجية من أهم الوسائل تنفيذ أهداف السياسة الخارجية للدول ذات الإمكانيات الاقتصادية الكبيرة، فإن أية دولة تريد أن تستخدم هذا الأسلوب فإنها بذلك تحاول التأثير على سلوك الدولة المتلقية للمساعدات منها، فمن حيث الكيفية فإن الدول التي تستعمل هذا الأسلوب تقوم بعملية التأثر من خلال هذه الأداة على الدول الأخرى على النحو التالي:

أ. أسلوب الإغراء ب. أسلوب التهديد أو الضغط ج. الأسلوب الاشتراطي

[1]- زايد عبدالله، مرجع سابق، ص132

2. أسلوب المقاطعة الاقتصادية:

ويقصد بالمقاطعة الاقتصادية قطع العلاقات التجارية مع احدى الدول أو بعض مؤسساتها أو رعايتها ، وتهدف الدولة التي تستخدم أسلوب المقاطعة إلى إيقاف خسائر مادية بالدولة التي تريد مقاطعتها، إذا أن هذه الخسائر قد تعمل على إحداث تهيجات في الراي العام وقد تجر إلى ظهور مشكلات سياسة تؤثر أو بأخر على صانع القرار سواء على الصعيد السياسية أو الداخلية أو الخارجية[1].

3. أسلوب الحظر أو التحريم:

عادة ما يطبق أسلوب الحضر على المبادلات التجارية وقد يكون الحظر على الصادرات والواردات أو على كليهما معا.

كما أن الحظر قد يكون شاملاً وقد يكون حظراً جزئياً محددا ومن أبرز الأمثلة على الحضر الشامل، الحضر الذي تفرضه الولايات المتحدة وحتى عقد السبعينات من القرن الماضي على التجارة مع الصين وكوبا.

ثالثاً: الأداة العسكرية.

ويقصد بالأداة العسكرية: مجموعة القدرات باستخدام أو التهديد باستخدام القوة المسلحة المنطقة من طرف أية وحدة دولية ضد وحدة دولية أو وحدات دولية أخرى.

أ. أسلوب الاستخدام الفعلي للقوة المسلحة لتحقيق اهداف السياسة الخارجية.

ب. أسلوب التهديد باستخدام القوة المسلحة لإجبار الوحدات الدولية الأخرى على الرضوخ والاستجابة لأهداف السياسة الخارجية.

ج. أسلوب استعراض القوة المسلحة بهدف اثارة مخاوف الوحدات الدولية الأخرى والتأثير على مواقفها اتجاه أية قضية من القضايا الدولية الأول الإقليمية.

رابعاً: الأداة الرمزية والاستخبارية.

أ. الأداة الرمزية: وتتضمن الأداة الرمزية مجموعة الأدوات التي تستخدمها الدولة للتأثير في أفكار الاخرين، كالأدوات الدعائية والأيدلوجية والثقافية، فالأدوات الدعائية تتضمن[2] سعي الدول للتأثير في مفاهيم الناس العاديين والنخب الفكرية والثقافية في الدول الأخرى باتجاه تأييد أو رفض سياسة الدول الخارجية.

ب. التجسس التكتيكي: وهو يعطي المعلومات التي يحتاجها القائد الميداني.

[1] - د. مازن إسماعيل الرمضاني، مرجع سبق ذكره، ص 156.

[2]- فاضل زكي محمد، مرجع سابق ، ص 107.

ت. التجسس المضاد: وهو يسعى للمحافظة على المعلومات السرية التي تملكها الدولة والمحافظة على سرية عملياتها.

وحيث إن التجسس يتعلق مباشرة بالعل في بيئة خارجية فإن الدولة عندما تبعث جاسوس إلى دولة ما فإنها تختار شخصا له القدرة اللغوية والسلوكية على القيام بدور على أكمل وجه لكي لايتم اكتشافه من طرف الأجهزة الاستخبارية في الدولة المبعوث إليها[1].

المبحث الثاني

دور جماعات الضغط الصهيوني في قرارات السياسة الخارجية الأمريكية

سوف نتناول في هذا المبحث طبيعة وأهداف جماعات الضغط الصهيوني وكيفية تغلغل هذه الجماعات في أجهزة صنع السياسة الامريكية.

المطلب الأول

طبيعة وأهداف جماعات الضغط الصهيوني

يشير مصطلح الصهيوني: يشير المصطلح الصهيوني إلى مجموعة كبيرة من المنظمات اليهودية التي يزيد عددها عن 200 جمعية والتي نفسها مجندة في خدمة إسرائيل ومن أجل تأمين الدعم الأمريكي لها وتعتبر((لجنة الشؤون العامة الإسرائيلية الامريكية)) أو (أيباك) الجمعية الأهم والأكثر نشاطا والتزاما بالعمل الدؤوب على تأمين الدعم الدبلوماسي والاقتصادي والعسكري والأكثر اليهودية[2].

وتعتبر منطقة أيباك والتي تأسست في عام 1951 وغير تسميته ممثل واشنطن في المجلس الصهيوني الأمريكي حتى سنة 1953، وفي سنة 1954 أعاد "كنن" ممثل واشنطن كما سلف تسميته إلى اللجنة الضاغطة (اللجنة الصهيونية الأمريكية للشؤون العامة) محتفظاً بالقيادة والعضوي.

- **اللوبي الصهيوني وتنظيماته في الولايات المتحدة الامريكية:**

يتمتع اللوبي الصهيوني في الولايات المتحدة بمجموعة منظمات يهودية يرتكز عليها في وسائل الضغط والاكراه في مسار السياسة الخارجية الامريكية، ومن أشهر هذه المنظمات اليهودية في الولايات المتحدة:

[1] - فاضل زكي محمد، المرجع السابق ، ص 155-160.

[2] - د. محمد عبدالعزيز ربيع، اللوبي الصهيوني ومبررات الدعم الإسرائيلي، صحيفة الدستور الأردنية، 7-11-2006.

1. اللجنة الإسرائيلية الأمريكية للشؤون العامة.

تأسست سنة 1959 ومقرها كابيتول ستريت واشنطن، ولم يستخدم اسم اللجنة الإسرائيلية الأمريكية كما ذكرنا سابقا حتى سنة 1959 رغم أن هذا اللوبي قائما منذ سنة 1951[1].

وقد أنيطت مهمة العمل إلى المدير التنفيذي اللجنة الأمريكية الإسرائيلية للشؤون العامة ايباك إلى (موريس اميتاي) وفي إشارة منه إلى هذه المهمة الأساسية صرح بأنه يهدف إلى تأمين الدعم الإسرائيلي.

2. مؤتمر رؤساء المنظمات اليهودية الأمريكية الكبرى:

تأسس عام 1959م ويقع في ولاية نيويورك في بارك افينو، ويصدر عنه صحيفة ميدلل ايست ميمو[2]، ونشأ نتيجة مباشرة شكوى مساعد وزير الخارجية الأمريكي (هنري بايدوي) من أن عدد كبيرا من المنظمات اليهودية كان يتنافس لمقابلة الرئيس ايزنهاور، للبحث في قضية إسرائيل والسياسة الأمريكية في الشرق الأوسط.

3. المنظمة الصهيونية العالمية–القسم الأمريكي:

تأسست في مدينة نيويوك عام 1891م حيث تصدر هذه المنظمة مجلة "بنستديم" وهي مجلة أدبية يهودية متخصصة للقضايا الصهيونية[3].

4. المنظمة الصهيونية في أمريكا:

تأسست في نيويورك عام 1897م وتصدر هذه المنظمة المجلة الفصلية الصهيونية الامريكية، وترصد المنظمة نشاطات الكونغرس والبيت الأبيض ومكاتب الحكومة في واشنطن، وتوزيع المنظمة عبر وكالتها الإخبارية ولها اخبار مملوءة بالحيوية لاتوجد في مكان أخر[4].

5. اللجنة اليهودية الأمريكية:

تأسست عام 1906م في نيويورك، وكان هدفها المعلن الدفاع عن الحقوق المدنية والدينية لليهود في الولايات المتحدة الأمريكية وخارجها ويصدر عن هذه اللجنة إحدى أشهر الدوريات (كومنتري).

- **أهداف جماعات الضغط الصهيوني:**

1. الضغط على الحكومة الأمريكية وأجهزتها في واشنطن وغيرها من الولايات الامريكية.

[1] - لي اوبرين، المنظمات الصهيونية ونشاطاتها في دعم إسرائيل ، ترجمة محمود زايد مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ط1ن 1986، ص 182-183.

[2] - بولي فندلي، من يجرؤ على الكلام، ترجمة الناشر، شركة المطبوعات، بيروت ط3، 1996، ص 46.

[3] - المرجع السابق، ص 21-24.

[4] - خليل عياد، استفهامات من وعد بلفور ووعد أيباك، دار القوش، تونس 1989، ص 25.

2. تجنيد أصحاب الخبرة من اليهود وغيرهما من الموالين لإسرائيل في أجهزة البيت الأبيض وفروعه.
3. يسعى اللوبي الصهيوني على تجنيد أكثر عدد ممكن من أعضاء الكونغرس والتأثير عليهم لصالح إسرائيل.
4. الضغط على الكونغرس لحملة على تخصيص مساعدات مالية لإسرائيل وحجب ذلك على العرب.
5. الحيلولة دون حدوث تقارب عربي–أمريكي.
6. دعم السياسة الخارجية لإسرائيل ومباركة اعمالها العدوانية ضد العرب وحمايتها في المحافل الدولية وخصوصاً الأمم المتحدة ومجلس الأمن.
7. السيطرة على كافة وسائل الاعلام ومحاربة من يقف ضد أهدافها[1].

ولايتوقف الأمر عند هذا الحد بل يمتد أيضا إلى مجالات التنشئة السياسية حيث يتولى اللوبي الصهيوني وخاصة أيباك أهمية خاصة بشباب الجامعات بغية إيجاد جيل جديد من الناشطين السياسيين الموالين لإسرائيل والمعادين للعرب والمسلمين، وتستهدف فئة الشباب الأمريكي ومن أبرزها (برنامج تنمية الإعاقة والسياسة) واستقطبت أكثر من خمس ألاف طالب وطالبة[2].

ومن الأعمال التي يسعى اللوبي الصهيوني إليها هي اسقاط أعضاء الكونغرس من مناجد صبهما ومنها في عام 1982م قام بحشد قواته للجان العمل السياسي التابعة والتي بلغ عددها انداك 33 لجنة للعمل ضد عضو مجلس النواب بول متدلى واسقاطه[3].

ومن أكبر الأحداث التي يلعب فيها اللوبي الصهيوني ضغطا هائلا على الولايات المتحدة ما يعرف (بقضية المنحة الليبية لجامعة جورج تاون) حيث كانت بعض الدول العربية تمنح مركز الدراسات العربية في جامعة جورج تاون هبات ونتيجة لهذه الهبة الليبية قامت الحملات الإعلامية التي شنها مجهولين بروح تأمريه، فقد نشرت مجلة النيوزيك الأمريكية مقالا تتهم باستمرار انتهاك مركز جورج تاون المعايير العلمية والموضوعية وأن هناك شبكة غير رسمية الأخر الذي دفع الجامعة للدفاع عن الهبات العربية وصدر بيان من الجامعة وضحت يه استقلالها الأكاديمي

[1] - د. محمد عبدالعزيز ربيع، صنع السياسة الأمريكية والعرب، دار الكرمل، عمان، 1990، ص 107.
[2] - د. ياسين العيساوي، السياسة الأمريكية بين الدستور القوى السياسية أسامة عثمان، 2009، ص 269-270.
[3] - نادية رميس، كيفية النفاذ إلى النظام السياسي الأمريكي، الفكر الاستراتيجي العربي، معهد الانماء العربي بيروت العدوان، 17-18 أكتوبر 1986، ص 17.

والعلمي من أي هيمنة بسبب الدين أو الجنس أو اللون، ولكن غير أن رئيس الجامعة (هيلي) أعلن في فبراير عام 1981 عن رد هيبة عربية كان المركز قد طلبها من ليبيا.

المطلب الثاني

أبعاد تغلغل جماعات الضغط الصهيوني في أجهزة صنع السياسة الأمريكية

أولاً: وزارة الخارجية.

تعد وزارة الخارجية ووزيرها المستشار الأول للرئيس الأمريكي فيما يتعلق بالأمور السياسة الخارجية بعد الوزير المسئول عن اجراء المفاوضات الدولية والمتحدث الرئيسي باسم الحكومة والشخص الذي يمثل الإداري لدى الكونغرس، ويقوم بطرح وجهة نظرها والدفاع عن برامجها وخاصة برنامج المعونات الاقتصادية والعسكرية للدول الأجنبية والمنظمات الدولية.

وهذا لايمنع من أن تكون هناك ضغوط على وزارة الخارجية وخاصة من قبل اللوبي الصهيوني والمؤيدين لإسرائيل، فعلى سبيل المثال يعتبر (إسحاق كبنين) والذي عمل خلال الثلاثينات كصحافي في أوهايو، جاء إلى واشنطن سنة 1943 كمدير تنفيذي للمؤتمر الأمريكي– الصهيوني حينما سعى كينين للحصول على قرض لإسرائيل الدولة الحديثة بعد قرار تقسيم الأرض العربية في فلسطين عام 1947م من ضمن خطة مارشال الأمريكية مع معارضة "وزارة الخارجية" لهذا طلب كما حصل على مايريده عن طريق الكونغرس حيث نجح في جمع 36 شخصا و150 عضوا في الكونغرس لدعم هذه الخطة مع تغاضي الطرف عن وزارة الخارجية من خلال الضغط عليها من قبل الكونغرس[1].

وكذلك عندما عين الرئيس ريغان جورج شولتز وزير للخارجية فقد تعرض بعدها لانتقادات عنيفة من قبل العديد من المجموعات الصهيونية لعلاقاته التجارية والنفطية المزعومة التي جعلت أكثر استعداد القبول وجهة النظر العربية من الوجهة الإسرائيلية.

ثانياً: الكونغرس.

أن قوة تأثير اللوبي الصهيوني في الكونغرس تتضح من خلال الانتخابات التشريعية أولا وصنع القرار داخل الكونغرس ثانياً، فمثلاً اليهود الموالين بأعدادهم القلية لقوة انتخابية قادرة على تغيير المعادلات الانتخابية في الولايات المتحدة فاللوبي يلجا إلى مرشحين غير يهود لكنهم مشهورون بتأييدهم الصهيونية وحق "إسرائيل" في الوجود ومستعدون للدفاع عنها ومن الملاحظ أن اللجنة الإسرائيلية الأمريكية "أيباك" تكرس أكبر وقتها في الكابتول وهذه اللجنة تضم كل مؤيد لإسرائيل

[1]- أحمد الوعد، أخر التطورات في علاقات إسرائيل ويهود العالم ومنظماتهم، مجلة الأرض، ومؤسسة الأرض للدراسات الفلسطينية، دمشق، العدد الخامس، 1987، ص50.

بغض النظر عن الجهة التي ينتمي إليها المرشح للانتخابات ليركز بالدرجة الأساسية على مدى تأييده لإسرائيل[1].

وكتب المحلل السابق لوكالة المخابرات، لقد أصبحت أيباك في عهد الرئيس ريغان شريكه في صنع القرار السياسي، وأن الأيباك متغلغلة في البيت الأبيض[2].

والكونغرس إلى حد يستحيل معه معرفة أين ينتهي ضغط اللوبي، وأين التفكير الرئاسي المستقل.

وخلال الخمس والعشرين السنة الماضية يرى بول فندلي (أن الود انقطع مرتين بين الكونغرس واللوبي حول بيع صفقة الأسلحة للسعودية عام 1970 حيث تمت المصادقة على بيع طائرات للسعودية بموافقة 54 صوتا مقابل 44 صوتا وفي المرة الثانية عام 1981 صادق الكونغرس على بيع طائرات الاواكس للسعودية بأكثر 52 صوتً مقابل 48 صوتاً).

كما نجح اللوبي في حث الكونغرس الأمريكي على زيادة المعونة العسكرية والاقتصادية لإسرائيل بعد غزوها للبنان في العام 1982 ونجح اللوبي في حث الحزب الديمقراطي على نقل سفارتهم من تل ابيب إلى القدس والاعتراف بالقدس عاصمة إسرائيل رغم المعارضة السابقة لها[3].

والضغوطات الصهيونية في تمويل حملات الانتخابات للمرشحين في ولايات ليس لليهود فيها تواجد يذكر على سبيل المثال (حصل المرشح جيمس هنت حاكم ولاية نورت كارولينا سابقا على حوالي 131 ألف دولار في عام 1984 كتبرعات من لجان العمل السياسي التابعة لقوى اللوبي الصهيوني، كلها تقريبا من خارج ولاية نورت كارلينا).

وفي عام 1984 ذكرت جريدة واشنطن بوست أن عدد تلك اللجان وصل إلى 70 لجنة إلا أن مصدر أخر ذكر أن العدد كان في حدود 54 فقامت بإنفاق 4.25 مليون دولار على دعم الحملات الانتخابية لحوالي 183 مرشحاً[4].

ثالثاً: وزارة الدفاع.

تعتبر وزارة الدفاع الأمريكية الجهة المسؤولة عن بناء القوات المسلحة واعدادها وإدارة القواعد العسكرية المنتشرة في مختلف بقاع العالم والتي يبلغ عددها في الوقت الحالي 350 قاعدة ورسم الاستراتيجية الأمنية والتدخل العسكري داخل الدول الأجنبية[5].

---

[1] - فواز جرجس، السياسة الأمريكية اتجاه العرب كيف تصنع ومن يصنعها، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1998، ص 67-68.

[2] - بول فندلي، الخداع، مرجع سبق ذكره، ص ص 110-116.

[3] - نادية رميس، مرجع سبق ذكره، ص 225.

[4] - د. محمد عبدالعزيز ربيع، مرجع سبق ذكره، ص 108.

[5] - د. ياسين العيثاوي، مرجع سبق ذكره، ص 214.

وعليه فإنّ لوزارة الدفاع دوراً مهم في تنفيذ السياسة الخارجية، ومن هنا لاتخلوا وزارة الدفاع من وسائل الضغط والاكراه من قبل اللوبي الصهيوني والموالين لإسرائيل ونذكر مثال على ذلك وتحت إدارة السناتور (جاكسون) في سنة 1970، قامت لجنة من مجلس الشيوخ للخدمات العسكرية وبعدها مجلس الشيوخ بالموافقة على منح 500 مليون دولار لشراء أسلحة لإسرائيل، وبعد أن أصبحت المخصصات قانونا استخدام نفوذه كي تسمح وزارة الدفاع لإسرائيل بإعادة المبلغ بشروط أسهل مما هو معمول به عادة.

رابعاً: مجلس الامن القومي.

لقد تم انشاء مجلس الامن القومي عام 1947م، ويرأسه مساعد الرئيس لشؤون الامن القومي إذ حدت مهامه في تقديم المشورة للرئيس فيما يتعلق بالقضايا الدولية المهمة وتحقيق التناسق والتكامل بين السياسات الداخلية والخارجية ذات العلاقة الخاصة والمباشر بمجالات الأمن القومي كالمجالات السياسة والعسكرية والاقتصادية وغيرها من القضايا ذات العلاقة بمصالح أمريكا وأهدافها على الساحة الدولية، أما عضوية المجلس فتشكل من الرئيس ونائبه ووزيري الدفاع والخارجية ومساعد الرئيس لشؤون الامن القومي كأعضاء دائمين في المجلس بالإضافة إلى ذلك يعد مدير وكالة الاستخبارات المركزية ورئيس هيئة اركان القوات المسلحة مستشارين دائمين في المجلس من حقهما حضور الاجتماعات كافة والمشاركة في المداولات جميعاً[1].

ومن هنا يبرز دور مجلس الامن القومي في توجيه السياسة الخارجية الأمريكية وهذا التأثير ليس بمعزل عن الضغوطات لبعض الجماعات كاللوبي الصهيوني مثلا.

خامساً: وكالة المخابرات الامريكية.

تم انشاء وكالة المخابرات المركزية في سنة 1947 بموجب قانون الامن القومي الذي سنه الكونغرس والذي تضمن انشاء وكالة المخابرات المركزية وخولها مجموعة من الصلاحيات الاستثنائية فهي تقدم الاستشارات لمجلس الامن القومي في قضايا نشاط المخابرات، ومن اهم الوسائل التي اعتمدت عليها الولايات المتحدة لتحقيق الاستراتيجية الأمنية الاستخبارية الاستباقية وعليه تلعب دوراً كبير في مسار السياسة الخارجية هي من ضمن المواقع التي يؤر فيها من خلال جماعات والضغط والمصالح وخاصة اللوبي الصهيوني والذي يعتبر من اكبر المؤثرين في السياسية الخارجية وأبرز الشخصيات في وكالة المخابرات تأثيرا في الآونة الأخيرة وهو شاركز فريمان ومنعه من قبول ترشيح الرئيس الأمريكي براك أوباما لكي يصبح رئيس لمجلس الامن الوطني للمخابرات علما بأنّ شاركاز يملك سجل مميزا وله خبرة 30 عاما عمل خلالها مسئول في وزارة الدفاع ولكنه

[1]-نفود ايباك في وزارة الدفاع الامريكية، انظر صحيفة السفير اللبنانية العدد الثاني، 19-1-1994، ص11.

انتقاده السياسة الإسرائيلية العلاقات الخاصة التي تربط أمريكا مع إسرائيل لهذا اللوبي الصهيوني بشن الحملة ضده.

وفي النهاية أعلنت المتحدثة باسم الكونغرس نانسي بيلومي أن (تعيين فريمان خارج حدود الرضا والقبول) فقد استند اللوبي في انتقاده لفريمان على عدة أسباب منها:

1. أنه الشخص الذي كان وراء احباط ضربة كانت متوقعة على "ايران" بسبب "برنامجها النووي" عندما خلص مجلس الاستخبارات القومي في تقرير فريمان في تقديره في نوفمبر/ تشرين الثاني العام 2007 إلى ان ايران لم تكن تصنع أسلحة نووية[1].
2. انتقاد اللوبي الصهيوني في أمريكا حيث قال إن اللوبي الصهيوني يشكل تهديداً للمصالح الأمريكية وحذر نفوده.
3. واحتج منتقدو فرسمان بأنه تربطه علاقات وثيقة بالمملكة العربية السعودية .

سادساً: وسائل الاعلام ومراكز البحث:

لقد جاء في البرتكول الثاني عشر من بروتوكلات الأنباء والاعلام مايلي:

يجب السيطرة على الصحف ودول النشر وكالات الانباء، لان الصحافة والأدب أعظم قوتين تعليميتين حيث أن الصهيونية العالمية تركز حيثما تستطيع على احكام السيطرة على وسائل الاعلام المختلفة وتسخيرها لخدمة الهداف الصهيونية وإزاحة العقبات من أمامها، وهذا مايترجم من خلال تغلغل اللوبي الصهيوني في الولايات المتحدة. فبالنسبة للصحافة الأمريكية لايملك اليهود القسم الأعظم من الصحف لكنهم يسيطرون على موانى التصدير الإخبارية–وعلى القسم الأعظم من وسائل الاعلام الأكثر انتشاراً في الشارع والسيطرة على الرأي العام مثل: نيويورك تايمز– وواشنطن بوست– واردیو کوربوریشن أوف أمريكا...الخ.

- **نفوذ جماعات الضغط في الاعلام ومراكز الدراسات البحثية:**

أ. نفوذ جماعات الضغط الصهيوني في الإعلام:

ومن أكثر الحالات التي ظهر فيها تأثير اللوبي الصهيوني على الصحف الامريكية، فقد نشرت صحيفة الواشنطن بوست عدداً من المقالات حول الإسرائيلية بخصوص مذبحة صبرا وشاتيلا عام 1982 أدت إلى اتخاذ قرار لم يسبق له مثيل وذلك بتعيين ممثل لجماعة مؤيدة لإسرائيل كمراقب في صحيفة الواشنطن بوست، ويرى بول فندلي أن الفكرة بدأت عندما اجتمع "ماركل بير فيوم" المدير التنفيذي لمجلس الجالية اليهودية (وهايما لديو كيانير) ممثل اللجنة اليهودية الأمريكية في المنطقة مع محرري صحيفة واشنطن بوست ليقولوا لهم أن ثمة مشكلة يهودية مع الصحيفة وجاء

[1] - د. مجون مير شايمر اللوبي الصهيوني ، منتديات المهدي، www.almahdy.not الموافق 2009/3/28.

هذا الاجتماع عقب مراسلات كثيرة بين الصحيفة وزعماء الطوائف الدينية وعلى أثره وافق المحرر التنفيذي "نبجابين برادلي" على أن يراقب بيرفيوم عمليات الاخبار لمدة أسبوع واحد شريط أن لا يلجأ هو أو اللوبي إلى الضغط أو التدخل في عملية التحرير بأي شكل من الاشكال[1].

ب. نفوذ جماعات الضغط الصهيوني في مراكز البحث:

بالنسبة للمراكز البحثية التي تعمل في خدة اللوبي الصهيوني أو التيار المحافظ وتدفع في نشر أفكاره فأبرزها: معهد هدسون–ومؤسسة هوتدج(التراث) معهد أمريكا انترابرايز–المعهد اليهودي لشؤون الامن القومي–مراكز دراسة السياسة–منتدى الشرق الأوسط–معهد واشنطن لسياسات الشرق الأوسط–معهد أبحاث مسديا الشرق الأوسط (ميمري والذي اسسه) الإسرائيلي ايجال كارمون وهو مستشار سابق لرئيس الوزراء الإسرائيلي في شؤون الإرهاب وهذا المعهد ينشر كل مايسمى للعرب والمسلمين باسم (معاداة السامية).

وهناك معهد الدراسات السياسية والاستراتيجية المتقدمة والذي يوجد له مركز في كل من القدس وواشنطن، ويرأس هذه المراكز نخبة من الذين عملوا في الإدارات الأمريكية المتعاقبة ولهم دورهم في هندسة الاستراتيجية السياسية واستطاعت هذه المراكز أن تلعب دوراً مؤثراً وفعالاً، وأزداد تأثيرهم وسيطرتهم في عهد كلينتون وجورج بوش الابن، حيث تعمل المعاهد على توظيف باحثين معروفين بتعصبهم لإسرائيل.

سابعاً: الشركات الاقتصادية.

إنّ التكتيكات السياسية الصهيونية المتبعة على الصعيد المحلي والقومي وكذلك على الصعيد العالمي في الولايات المتحدة تبين أن غالبية أعضاء اللوبي الصهيوني واليهود هم من الذين يحتلون مواقع حساسة في الحكومة الأمريكية يستخدمون نفوذهم لابتزاز الأمم الأخرى في العالم لدعم إسرائيل، إذا يستخدمون المساعدات الخارجية والوضع الاقتصادي وغيرهما من السياسات الأمريكية كالجزرة والعصا لإجبار الأمم الأخرى على دعم إسرائيل في الأمم المتحدة كما يستخدم اللوبي نفوذه لشراء أعداء إسرائيل كمصر والأردن بأموال ضخمة من أموال دافعي الضرائب الأمريكية وعلى هيئة مساعدات خارجية لكي يصبح أعداء الامس أصدقاء اليوم، وكذلك قيام اللوبي الصهيوني بتحفيز الولايات المتحدة على القيام بأعمال عسكرية ضد أعداء إسرائيل، وهذا لا يدع مجال للشك بأن اللوبي الصهيوني يد طويلة داخل الشركات الامريكية.

[1] - نقلا عن قنلة الجزيرة الفضائية، برنامج وراء الخبر، بتاريخ 2009/3/15.

ومن أبرز هذه الشركات ما يلي:

1- شركة هالبيرتن: وهذه الشركة يسيطر عليها قيادات تعمل ضمن لوبي المحافظين الجدد واللوبي الصهيوني ويهمها بالأساس مصلحة "إسرائيل".

2- شركة لوكهيد مارتن: وحصلت هذه الشركة على عقود بقيمة 21.9 مليار دولار لتزويد الجيش الأمريكي في العراق بأقمار اصطناعية وطائرات وصواريخ عابرة، وأصحاب هذه الشركات يعدوا من حلفاء إسرائيل المؤثرين.

3- شركة كوالكوم: ونشاطها يتعلق بالاتصالات ومحطات الرصد.

4- شركة بيكش أسوشيت: ومدير هذه الشركة من رجال اللوبي الصهيوني من أقرب أصدقاء الرئيس بوش وقد ساهم بـ 100000 دولار في حملة بوش الثانية وكانت هذه الشركة تتلقى 25000 دولار شهريا من وزارة الخارجية لتدفعها إلى أحمد الجلبي "والمؤتمر الوطني العراقي" أثناء وجوده في أمريكا.

5- شركة بيكر-هيوجر: المتخصصة في النفط بتكساس.

6- شركتا هاليبورتون وبكتل: فالأولى وكما هو معلوم من بين موظفيها نائب الرئيس الأمريكي السابق ديك تشيني، والثانية توظيف بين أركانها عدد من كبار المسئولين في الإدارات الجمهورية السابقة ومن بينهم: جورج شولتر، كاسبار واينجربر، ويليام كايي، وريتشاد ميلمز، وهؤلاء جميعاً كانوا من دعاة الحرب ضد النظام العراقي السابق وحلفاء إسرائيل.

المبحث الثالث

السياسة الأمريكية تجاه منطقة الشرق الأوسط

سوف نتناول في هذا المبحث أهداف السياسة الأمريكية تجاه الوطن العربي ومكانة إسرائيل في الاستراتيجية الأمريكية.

المطلب الأول

أهداف السياسة الأمريكية تجاه الوطن العربي

تحاول الولايات المتحدة الامريكية بلورة سياسة الاجماع الاستراتيجي في علاقتها مع الدول الأخرى خاصة الدول العربية، وعرفت سياسة الاجماع الاستراتيجي بهذا الوصف –سياسة– وأحياناً وصفت بالمبدأ تشبها بمبادئ الرؤساء الأمريكيين السابقين وتنسب إلى وزير الخارجية الأمريكي الأسبق ألكسندر هيج، وتقوم على فلسفة كيسنجر المنادية بأنه لم تعد أمريكا في وضع يمكنها من تنفيذ برامج على مستوى كوني لذلك فإنه يجب عليها تشجيع برامج التعاون بين الدول المتجاورة

وليس خنقها وعليها ايضاً أن تساهم مع بعضها البعض في السعي الدائم لتشجيع المسئولين المحليين على تنفيذ هذه البرامج.

وهذا يتم في إطار عمل غير رسمي وغير معلن مع مراعاة عدم تكوين تحالفات رسمية بين هذه الدول والاعتماد على معاهدات ثنائية تعقد بين الولايات المتحدة وكل دولة على حدة، بهدف رفع القدرات العسكرية الامريكية وتجهيزاتها الضرورية في هذه المناطق[1].

عناصر سياسة أمريكا في المنطقة العربية:

تحاول سياسة أمريكا في المنطقة العربية تحقيق أهداف سياسية واقتصادية وعسكرية هي جزء من استراتيجية الولايات المتحدة الدولية، إلا أن تأثير تلك السياسات بالضغوط الداخلية جعلها تمكن أيضاً الأهداف الخاصة لبعض القوى السياسية العاملة على الساحة الامريكية، وفي مقدمة تلك القوى اللوبي الصهيوني الذي دأب على توظيف كل قواه لتسخير وتوجيه سياسة أمريكا الخارجية لخدمة الأهداف الإسرائيلية، ويمكن تحديد الأهداف الرئيسية لسياسة أمريكا اتجاه المنطقة العربية في النقاط التالية:

1- الحيلولة دون نجاح "الاتحاد الروسي" في إقامة مواقع نفوذ لهم داخل تلك المنطقة.
2- تأمين حرية وصول الغرب إلى منابع البترول واباره الغنية.
3- اضعاف عوامل عدم الاستقرار وتقوية عوامل الاستقرار القائمة على أساس الحفاظ على الأمر الواقع.
4- ضمان وجود إسرائيل وأمنها وتقدمها.
5- تأمين وصول الشركات الأمريكية إلى الأسواق العربية.
6- القضاء على حركات التحرر الوطني والتي تقف امام طموحات أمريكا وحلفائها من الأنظمة المحافظة.
7- نشر قيم وتعاليم الليبرالية، وهذا الهدف ظهر واضحاً وجلياً في إدارة بوش الابن من خلال التجربة التي قام بها في العراق.

فإنّ عناصر حل القضية الفلسطينية في الاستراتيجية الامريكية هي التالية:

1. الاعتراف بحق ودول وشعوب المنطقة بحياة وسلام أمن.
2. إيجاد حل دائم وشامل يقوم على توفير الاحتياجات الأمنية لإسرائيل ودول المنطقة الأخرى واخذ تطلعات الشعب الفلسطيني بالاعتبار.

[1] - محمد محمود الطناحي، الولايات المتحدة والخليج العربي 1971-1990 دراسة تاريخية سياسية، مطبعة المتدني المؤسسة السعودية بمصر القاهرة، ص 219-220.

3. التمسك بقرار هيئة الأمم المتحدة رقم 242 و338 باعتبارهما أساس الحل الممكن.
4. ضرورة حل القضية الفلسطينية من كافة الأوجه وقيام التسوية النهائية من خلال التمسك بحل الدولتين الإسرائيلية والفلسطينية.
5. الايمان بأهمية المفاوضات المباشرة ودعمها بصيغة من صيغ المؤتمر الدولي أو المفاوضات المباشرة.
6. التأكيد على ضرورة كسر الحاجز السوري من خلال اجراء المفاوضات بين الوفد الإسرائيلي والوفد السوري، للوصول إلى اتفاقية سلام بين الطرفين.
7. لابد وأن يتوفر في أعضاء الوفد الرغبة في تحقيق السلام ورفض العنف واعمال الإرهاب بصورة علنية.
8. يجب أن ينتج عن المفاوضات معاهدة سلام بين الأطراف المختلفة.
9. السعي إلى تشكيل جديد في المنطقة العربية من خلال دمج إسرائيل فيما بات يعرف بحلف المعتدلين لمواجهة ما تصفه الإدارة الامريكية بتحالف المتشددين التي تقوده إيران وسوريا والمنظمات المعادية (كحزب الله وحركة حماس) بهدف تخفيف ما تصفه الولايات المتحدة بالإرهاب وتهيئة المنطقة للدخول في مرحلة جديدة من السلام.

المطلب الثاني

مكانة إسرائيل في الاستراتيجية الأمريكية

ظهر الاهتمام الأمريكي بما يسمى (إسرائيل) بعد الحرب العالمية الثانية ولاسيما بعد إنشائها في أيار– مايو 1948، حيث اتجهت الدعاية الصهيونية إلى تصوير إسرائيل كدولة صغيرة ومتحضرة وديمقراطية تكافح من اجل السلام في الشرق الأوسط وتحارب دفاعاً عن النفس وحماية لوجودها، وتصوير الدعاية الصهيونية للعرب بأنهم معتدين يحاولون تدمير إسرائيل والقاء اليهود في البحر ويرفضون السلام والتعايش في بحر من التخلف العربي ومحيط من العداء الإسلامي[1] ومن هذا المنطق بدأت أمريكا في بلورة استراتيجيتها اتجاه إسرائيل في بناء سياستها الخارجية من خلال مكان وموقع إسرائيل وسعى كل الرؤساء الامريكان إلى إعطاء إسرائيل أولوية في سياستهم اتجاه منطقة الشرق الأوسط، فعلى سبيل المثال فقد وصل عام 1962م، الرئيس الأمريكي جون كيندي إلى الحكم بعد أن حصل على 82 في المائة من أصوات الناخبين اليهود، ولقد شهدت فترة حكم كيندي على الرغم من قصرها تبلور مفهوم العلاقة (الخاصة) بين الولايات المتحدة الامريكية

[1] - د. محمد عبدالعزيز ربيع، صنع السياسية الامريكية والعرب، مرجع سبق ذكره، ص 203.

وإسرائيل وفتح المجال الواسع امام اليهود وصهاينة أمريكا لاحتلال الكثير من المواقع القيادية الهامة ضمن أجهزة الدولة، وخاصة في وزارة الخارجية وفي مجلس الأمن القومي.

أما الأسس التي تقوم عليها العلاقة بين الدولتين فقد حددها ريغان في النقاط التالية:

1. الانطلاق من أسس فلسفية ومثل واحدة هي أسس واخلاقيات الديانتين اليهودية والمسيحية.
2. الايمان بوجود قيم ومشاعر مشتركة ذات جذور دينية وحضارية بعيدة المدى تربط إسرائيل بأمريكا، والاعتراف بوجود مصالح اقتصادية مشتركة لكلتا الدولتين في منطقة الشرق الأوسط تفرض على إسرائيل وامريكا التعاون معاً والعمل سوياً في كافة المجالات.
3. اعتبار الاتحاد السوفيتي قوة معادية لكل من إسرائيل وامريكا وخطر يهدد مصالحها المشتركة في منطقة الشرق الأوسط.

الخاتمة

في ختام دراسة موضوع البحث (تأثير جماعات الضغط الصهيونية على توجهات السياسة الخارجية الامريكية تجاه قضايا الدول العربية) توصلنا إلى النتائج الآتية:

1. إنّ السياسة الخارجة لها مفاهيم متعددة وذلك بتعدد نظرة الباحثين الذين تعرضوا لدراسة ظاهرة السياسة الخارجية، بالإضافة على أن السياسة الخارجية عدة أدوات تمثلت في الآتي:

الأداة الدبلوماسية– الأداة الاقتصادية– الأداة العسكرية– الأداة الرمزية– والاداة الاستخبارية– وأن لكل من هذه الأدوات دورها الذي تقوم به على صعيد السياسة الخارجية للدول.

2. توصلنا إلى أن جماعات الضغط الصهيوني هي مجموعة كبيرة من المنظمات المتمثلة في الجمعيات الاهلية والنقابات المهنية والحرفية التي تسعى للتأثير في صانع القرار السياسي الخارجي للولايات المتحدة الامريكية بشكل غير مباشر ويسمى هذا النوع بالجماعات غير رسمية، وذلك خدمة لإسرائيل وتتمثل في اكبر تجمع صهيوني في أمريكا وهو "لجنة الشؤون العامة الإسرائيلية الامريكية" (ايباك AIPAC).

وأن لهذا الجماعات طبيعة واهداف يسعى من خلالها لتنفيذ أهدافه من خلال التنظيمات الصهيونية الموجودة في الولايات المتحدة، وكذلك تناولنا تأثير اللوبي الصهيوني الجماعات الصهيونية على أجهزة صنع القرار السياسي الخارجي للولايات المتحدة الامريكية وتغلغله في أجهزة السياسة الامريكية والتي استطاع اللوبي من خلاله اختراقه من اجل الوصول على أهدافه التي يسعى لها عن طريق التأثير على الرموز والشخصيات المهمة سواء كانت شخصيات يهودية صهيونية أو شخصيات متعاطفة أو موالية لإسرائيل وتمثلت هذه الأجهزة في الاتي:

وزارة الخارجية والكونغرس–وزارة الدفاع–مجلس الامن القومي–وكالة المخابرات المركزية –وسائل الاعلام والصحافة–مراكز البحث العلمي–والشركات الاقتصادية.

3. واتضح لنا من خلال دراسة هذا البحث أن للولايات المتحدة الامريكية اهدافاً سياسية اتجاه الوطن العربي تسمى لتنفيذها وتحقيقها بشتى الطرق والوسائل من خلال عقد اتفاقيات مع الأنظمة المحافظة– المعتدلة والموالية للغرب في منطقة الشرق الأوسط لكي تقف أو تحد من الاخطار السوفيتية وهذا كان في السابق أما في الحاضر فتمثلت في تحييد خطر "الاتحاد الروسي" من خلال عقد تحالفات عسكرية تقليدية وكذلك مساعدته اقتصادياً، بالإضافة إلى أن للولايات المتحدة أهدافاً ومصالح اقتصادية محضة تتمثل أهم محور فيها هي السيطرة على البترول وتأمين وصول الدول الغربية إلى منابع البترول وأباره الغنية، وكذلك من ضمن الأهداف اضعاف عوامل عدم الاستقرار السياسي وتقوية عوامل الاستقرار القائمة على أساس المحافظة على الأمر الواقع وضمان وجود إسرائيل والمحافظة على أمنها وكذلك تأمين وصول الشركات والبضائع الامريكية إلى الأسواق العربية والقضاء على حركات التحرر الوطني، وقلب أنظمة الحكم الغير موالية لها، ونشر الايدلوجية الليبرالية بقيمها وتعاليهما الغربية وهذا ما تبين أثناء التجربة التي قامت بها إدارة الرئيس بوش الابن عام 2003م، وكذلك سعي الولايات المتحدة إلى إيجاد حل شامل للقضية الفلسطينية من خلال التمسك بحل الدولتين الإسرائيلية–والفلسطينية ونبذ العنف والمقاومة المسلحة والذي تعتبره أمريكا إرهاب وحل هذه القضية بالطرق السلمية عن طريق المفاوضات المباشرة ودعمها بصيغ ومؤتمرات دولية، وضرورة كسر الحاجز السوري من خلال اجراء لقاءات بين وفد إسرائيلي ووفد سوري للوصول إلى اتفاق سلاح بين الطرفين ومن ناحية أخرى تسعى الولايات المتحدة الامريكية في سياستها اتجاه الوطن العربي إلى تقويض أي عملية لاستعمال النفط كأداة أو سلاح للضغط عليها من قبل دول المنطقة العربية وخاصة بعد ماجرى بعد حرب أكتوبر عام 1973م، وسعيها أيضاً إلى توجيه ضربات عسكرية موجعه ضد الدول التي تعتبرها تعترض خططها ومشاريعها الحيوية مثل ضرب "ليبيا" في عام 1986م بوصفها دولة "تدعم الإرهاب" وتحتضنه وكذلك صرب "العراق" وتحجيم قواه العسكرية في حرب الخليج عام 1990م إلى حين سقوط نظامه السياسي في عام 2003م، بسبب من تراه الولايات المتحدة في العراق بأنه يمثل تهديداً للمصالح الحيوية الامريكية في المنطقة العربية خاصة منطقة الخليج العربي وأمن إسرائيل.

وتبين أن لإسرائيل مكانة هامة في الاستراتيجية الامريكية وذلك بعد ظهور الاهتمام الأمريكي بما يسمى "بإسرائيل" بعد الحرب العالمية الثانية بعد انشائها في أيار مايو من عام 1984م، حيث

نجحت الدعاية الصهيونية بتصورها بأنها دولة صغيرة متحضرة تكافح من اجل السلام في الشرق الأوسط وتحارب دفاعاً عن النفس وحماية لوجودها.

تكمن أهمية إسرائيل في استراتيجية الامريكية من انها تمثل أداة من أدوات سياسة أمريكا الخارجية في استعمالها لمحاربة بعض الأنظمة "التقدمية" مثل مصر والعراق وسوريا، وهذا ما تبين من خلال خطاب الرئيس الأمريكي السابق ريغان قوله بأن إدارته تنطلق في تعاملها مع إسرائيل من الايمان الكامل بحق إسرائيل في البقاء وبين أن الأسس التي تقوم عليها العلاقة بين الدولتين والتي حددها الرئيس ريغان في عدة محاور:

الايمان بوجود مشاعر مشتركة ذات جذور دينية تربط الدولتين.

واعتبار الاتحاد السوفيتي قوة معادية لكلا الدولتين ويهدد مصالحها المشتركة في منطقة الشرق الأوسط.

التزام الولايات المتحدة الامريكية المطلق بحق إسرائيل في العيش والدفاع عن امنها والوقوف إلى جانبها من أجل حمل جيرانها العرب على الاعتراف بذلك الحق واحترامه وفي هذا الصدد يقول هيرش جودمان، المراسل العسكري الجديد جيروساليم أن التحالف الأمريكي–الإسرائيلي قام أساس على عاملين:

تعاطف امريكي تاريخي مع الدولة اليهودية ومبادئها الديمقراطية، وحاجة استراتيجية أمريكية–إسرائيلية للتعاون وتبادل الخدمات.

المراجع

أولاً: الكتب.

1. أحمد الوعد، أخر التطورات في علاقات إسرائيل ويهود العالم ومنظماتهم، مجلة الأرض، ومؤسسة الأرض للدراسات الفلسطينية، دمشق، العدد الخامس، 1987.
2. بولي فندلي، الخداع، جديد العلاقات الإسرائيلية الأمريكية، ترجمة محمد يوسف شركة المطبوعات للتوزيع، بيروت –لبنان، 1993.
3. بولي فندلي، من يجرؤ على الكلام، ترجمة الناشر، شركة المطبوعات، بيروت ط3، 1996.
4. خليل عياد استفهامات من وعد بلفور، دار القوش، تونس 1989.
5. علي محمد شمبش، السياسة الخارجية، دار الكتب الوطنية، بنغازي، ط5، 1996، .
6. فاضل زكي محمد، السياسة الخارجية وابعادها في السياسة الدولية، دار ناصرة، بغداد، 1975.
7. فواز جرجس، السياسة الأمريكية اتجاه العرب كيف تصنع ومن يصنعها، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1998.

8. لي اوبرين، المنظمات الصهيونية ونشاطاتها في دعم إسرائيل ، ترجمة محمود زايد مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ط1ن 1986.
9. محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، القاهرة .، جامعة القاهرة مركز البحوث والدراسات السياسة، 1989.
10. محمد عبدالعزيز ربيع، صنع السياسة الأمريكية والعرب، دار الكرمل، عمان، 1990.
11. محمد عبدالعزيز ربيع، اللوبي الصهيوني ومبررات الدعم الإسرائيلي، صحيفة الدستور الأردنية، 7-11-2006.
12. مازن إسماعيل الرمضاني، السياسة الخارجية دراسة نظرية، بغداد جامعة بغداد كلية العلوم السياسية، 1991.
13. محمد محمود الطناحي، الولايات المتحدة والخليج العربي 1971-1990 دراسة تاريخية سياسية، مطبعة المتدني المؤسسة السعودية بمصر القاهرة.
14. نادية رميس، كيفية النفاذ إلى النظام السياسي الأمريكي، الفكر الاستراتيجي العربي، معهد الانماء العربي بيروت العدوان، 17-18 أكتوبر 1986.
15. ياسين العيساوي، السياسة الأمريكية بين الدستور القوى السياسية أسامة عثمان، 2009.

ثانياً: الدوريات والصحف.

1. نفود أيباك في وزارة الدفاع الامريكية، انظر صحيفة السفير اللبنانية العدد الثاني، 19-1-1994.
2. مجون مير شايمر اللوبي الصهيوني ، منتديات المهدي، www.almahdy.not

تقييم الأثر البيئي لمشاريع التنمية الاقتصادية أداة لتحقيق التنمية المستدامة

د. فائزة التواتي عبدالناصر – المعهد العالي للعلوم والتقنية – القربولي

د. فوزية المختار غنية – المعهد العالي للعلوم والتقنية – القربولي

د. أحمد محمد النقراط – كلية الاقتصاد – جامعة بني وليد

الملخص:

تعاني الكرة الأرضية من مشاكل بيئية خطيرة ناتجة عن الانشطة الصناعة المختلفة التي قامت على أساس الجدوى الاقتصادية فقط، ويمكن ملاحظ ذلك من خلال تنفيذ بعض المشاريع الصناعية الكبيرة في العالم والتي أدت إلى ظهور العديد من المشاكل البيئية المتمثلة في تزايد نسبة غاز ثاني أكسيد الكربون في الغلاف الجوي والأخطار الناجمة عن ارتفاع درجة حرارة الأرض، والتصحر الذي بدأ يجتاح العالم وما يحمله من خطر محدق بالبشرية ، وبناء على ذلك فقد تعالت الأصوات البيئية المنادية بتقليل الآثار السلبية الناجمة عن الأنشطة الصناعية المختلفة وخفض المخلفات والملوثات الكيميائية السامة والحفاظ على قاعدة الموارد الطبيعية للأجيال القادمة.

تهدف هذه الدراسة الي عرض موضوع تقييم الأثر البيئي للمشاريع التنموية كأداة لتحقيق التوازن بين البيئة والتنمية من خلال الخطوات الرئيسية لعملية تقييم الاثر البيئي، بحيث يكون التخطيط للتنمية والتخطيط البيئي عملية واحدة لتحقيق التنمية المستدامة.

الكلمات المفتاحية: تقييم الاثر البيئي ،التخطيط البيئي ،التنمية المستدامة.

المقدمة

يقاس مستوى النهوض والتقدم التنموي في أي مجتمع فيما تحدثه (التنمية) من تغييرات في البنية الاجتماعية والاقتصادية تتجلى في تحسين الحياة المعيشية لأفراد المجتمع وزيادة الدخل القومي، ويعتبر النمو الاقتصادي ضرورة لتقليل نسبة الفقر، إلا أن النمو السريع غير المتوازن غالباً ما يؤدي إلى مشاكل بيئية تزيد من مشاكل المجتمع ، يظهر ذلك في مختلف المجالات مثل الزيادة المطردة لأنواع التلوث في خضم إقامة المشاريع التنموية وتأثير ذلك على الصحة ونوعية الحياة (نصر،2002)، حيث أن الأشكال التقليدية للتنمية الاقتصادية تنحصر في الاستغلال الجائر للموارد الطبيعية وفي نفس الوقت تتسبب في إحداث ضغط كبير على البيئة نتيجة لما تفرزه من ملوثات ومخلفات ضارة [دعبس،2006].

وحيث أن ظاهرة التلوث البيئي من اهم الظواهر العالمية التي نتجت عن الاستخدام المفرط وغير المخطط للبيئة والموارد الطبيعية فاستنزاف الغابات وقطع الاشجار واستنزاف المياه وزيادة معدلات تلوثها واستخدام المبيدات وتفاقم معدلات تلوث الهواء نتيجة لانبعاثات الغازية الناتجة من الانشطة الصناعية المختلفة وما نتج عن ذلك من نفايات ادي الي حدوث العديد من المشاكل البيئية وعلي راسها مشكلة الاحتباس الحراري وزيادة معدلات حرارة الارض و بالنظر الي كل ذلك وغيره من الاثار البيئية وخاصة في الدول النامية نجد ان النشاط الصناعي كان له دوره الكبير في ذلك (النقراط واخرون ،2012).

أدى الارتباط الوثيق بين البيئة والتنمية إلى ظهور مفهوم التنمية المستدامة Sustainable Development وهى التنمية القابلة للاستمرار أو الشاملة أو المتواصلة والتي تلبي احتياجات الأجيال الحاضرة دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية احتياجاتها". وبالتالي تعتمد في ذلك على استراتيجيات طويلة المدى في تنمية الموارد البيئية والمحافظة عليها حيث أنها ملك للأجيال المتعاقبة ولها حق الانتفاع بها واستغلالها دون الهدر والاستنزاف بما يضمن استمرارية الإنتاج [دعبس،2006].

يشمل مفهوم التنمية المستدامة حماية البيئة، جودة الحياة و المساوة الاجتماعية بالإضافة إلى تركيزه على النظرة المستقبلية ،حيث تتضمن التنمية المستدامة تحقيق عدة أهداف أهمها: الاستخدام الرشيد للموارد الناضبة (ماء ونفط وغاز)و إنعاش النمو الاقتصادي مما يؤدي إلي الاستمرار والتواصل من خلال تغير أنماطه وتوجهاته في الإطار البيئي السليم و إعادة توجيه التقنية بما يحقق ما يطلق عليه التقنية المرشدة بيئيا[عبدالله، 1992].

يعد هدف العديد من الدول اليوم هو كيفية تحقيق تنمية اقتصادية بأقل قدر من التلوث والأضرار البيئية وبالحد الأدنى من استهلاك الموارد الطبيعية، حتى أصبح تحقيق التوازن البيئي بين معدلات التنمية المطردة والتأثير السلبي على الموارد الطبيعة هو المطلب البسيط للبشرية لحماية حقها في الحياة. وبطبيعة الحال ليس الهدف من حماية البيئة إيقاف عجلة التطور والتنمية وإنما الحد من التلوث والإسراف في استخدام الموارد الطبيعية. يتطلب دلك وجود دراسات بيئية تتضمن أجراء تقييم الأثر البيئي لمشروعات التنمية المقترحة من خلال دمج الاعتبارات البيئية في سياسات وخطط التنمية، بحيث يكون التخطيط للتنمية والتخطيط البيئي عملية واحدة لتحقيق التنمية المستدامة،

من هنا برز الاهتمام بالبعد البيئي كبعد أساسي يجب الأخذ به عند التخطيط لمشروعات التنمية، والذي يهدف الى ضمان وتناسق مشروعات التنمية داخل الخطة مع إمكانات البيئة وقدراتها

وتفادى الآثار البيئية الضارة ولا يقتصر التخطيط البيئي عند مرحلة وضع الخطة وإنما يمتد دوره الى مرحلتي التنفيذ والتشغيل. ويرتكز التخطيط البيئي على مجموعة من الأسس والدعائم التي تساعد علي تحقيق أهدافة ولأهمية الموضوع ستتناول الورقة البحثية المحاور الاتية:

المحور الاول : التخطيط البيئي

التخطيط البيئي مفهوم ومنهج جديد في مجالات التخطيط تقوم فيه مشروعات التنمية على منظور بيئي، اي انه التخطيط الدى تحكمه الاعتبارات البيئية والآثار البيئية المتوقعة لمشروعات خطط التنمية المقترحة على المدى المنظور وغير المنظور. والتخطيط بصفة عامة يعرف (على انه أسلوب علمي منظم يستهدف التوصل إلى أفضل الوسائل لاستغلال موارد البيئة الطبيعية والقدرات البشرية في تكامل وتناسق شاملين وفق جدول زمني من خلال مجموعة من المشروعات المقترحة) (عبدالمقصود،1998).

ورغم شيوع التخطيط في عالمنا المعاصر كأسلوب علمي لاستغلال موارد البيئة إلا انه اخفق في أداء مهمته على أكمل وجه ويرجع السبب الى أن المخططين الذين وضعوا خطط التنمية، كانوا من رجال الاقتصاد بالدرجة الأولى والدين عجزوه عن استيعاب معنى التخطيط والإحاطة بمفهومة الشامل والأخذ بكل ابعاد التخطيط وركزوا اهتماماتهم بالدرجة الأولى على الاعتبارات الاقتصادية (الجدوى الاقتصادية) وأهملوا إلى حد كبير البعد البيئي (الجدوى البيئية) بهدف الوصول بالإنتاجية إلى أقصى عائد ممكن. ومن ثم أصبح التخطيط بفلسفة غير بيئية نتج عنها العديد من المشاكل البيئية (الحجاز وآخرون،2003).

المحور الثاني: تقييم الاثر البيئي

يعتبر تقييم الأثر البيئي للمشروعات التنموية (صناعي، زراعي، سكاني، صحي...) أداة من أدوات نظم الإدارة البيئية السليمة التي تأخذ في اعتبارها البعد البيئي. ومن ثم يشكل تقييم الأثر البيئي الركيزة الأساسية في إنجاح التخطيط البيئي والذي يعتبر الخطورة الأولى على سلم التنمية المستدامة. ويرجع تاريخ نشأه تقييم الأثر البيئي كآلية بيئية متطورة لمعالجة الآثار البيئية للمشروعات الى النصف الثاني من القرن العشرين عندما بذات الولايات المتحدة الأمريكية في وائل السبعينيات باستخدام البعد البيئي في تقييم المشروعات الإنمائية. كما تبنت كل من كندا واستراليا ودول المجموعة الأوروبية هذه الآلية ووضعت تشريعات تلزم بموجبها بضرورة تقييم الأثر البيئي عند التخطيط وتنفيذ المشروعات الإنمائية.

وقد أوصى المؤتمر الدولي لتحليل تقييم الأثر البيئي الذى عقد في نيودلهي عام 1988 بأن تعمل الدول النامية وتلتزم بالتقييم الأثر البيئي للمشروعات قبل الموافقة عليها .

ان عملية تقييم الأثر البيئي ليست مجرد إعداد تقرير للحصول على الموافقة لأدرج المشروع المقترح ضمن خطة التنمية الاقتصادية من الجهات المسؤولة عن حماية البيئة. إنما هي وسيلة لاكتشاف وتقييم آثار المشروع المقرر تنفيذه على البيئة، كذلك عن طريقه نتمكن من معرفة المشاكل البيئية واخدها في الاعتبار خلال مراحل عمل المشروع بداية من الفكرة المبدئية ومروراً بالتخطيط التفصيلي وحتى مرحلة التنفيذ والتشغيل والذي يستند على نتائج الأبحاث العلمية، ولذلك فإن هذه العملية لا يجب النظر إليها على أنها ملحق للمشروع أو مجرد إجراء روتيني، وإنما يجب اعتبارها عنصراً أساسياً لإقامة المشروع، ويتم رصد التمويل اللازم لها منذ البداية.

أولاً: ماهية تقييم الأثر البيئي

يوجد العديد من المفاهيم لتقييم الآثار البيئية وكلها تحمل في مضمونها نفس الأهداف، حيث يعرف على أنه (الفحص المنظم للآثار التي تنجم عن مشروع تنموي وذلك بهدف تقليص أو تخفيف حدة الآثار السلبية وتعظيم الآثار الإيجابية (الدليل الارشادي للتراخيص، 2006]. أو (عملية كشف أو تحديد الآثار أو المردودات البيئية السلبية (الضارة) أو الايجابية(المفيدة) لخطط التنمية الشاملة الملموس منها وغير الملموس المباشرة وغير مباشر الآنية والمستقبلية ،المحلية والاقليمية من اجل تفادى ومعالجة الآثار الضارة بصفة خاصة وتأكيد الإثارة المفيدة حماية للبيئة وللمشروعات الإنمائية معا) عبدالمقصود،2003.

كما تم تعريفه وفقا لنظام تقييم الأثر البيئي (37) لسنة 2005 للمملكة الأردنية على انه (أي أجراء يهدف الى تحديد التأثيرات المترتبة على جميع مراحل إقامة مشروع معين ووصف هذه التأثيرات ودراستها لمعرفة تأثر المشروع وتأثيره في النواحي الاجتماعية والاقتصادية وتحديد السبل للحد من أي آثار سلبية على البيئة ويتم أجراء مثل هذا التقييم أثناء أعداد دراسة الجدوى الاقتصادية وتخطيط المشروع وتصميمه وتنفيذه وتشغيله وإزالته) (نظام37، 2005)

في حين عرفه البنك الدولي (أن الغرض من التقييم البيئي هو التأكد من أن التنمية المقترحة سليمة وقابلة للمساندة (مقبولة) بيئيا، وأن أية عواقب بيئية يمكن التعرف عليها مبكرا في دورة المشروع واخدها في الحسبان في تصميم المشروع) (المنهراوي، حافظ،1995). وفي ضوء التعريفات السابقة يمكن اعتبار التقييم آلية مهمة جداً في وضع مشروعات التنمية في إطارها البيئي والاقتصادي السليم. وتأسيسا على ما سبق يمكن تعريف الأثر البيئي على انه النتائج الايجابية أو السلبية المترتبة على التغيرات التي تحدث في خصائص النظام البيئي بفعل نشاط او مجموعة أنشطة طبيعية أو غير طبيعية. **وتصنف الآثار البيئية إلى:**

آثار مباشرة: وهى التي يمكن ملاحظتها عند القيام بالمشروع وهذه الآثار سريعة الظهور، مثل تغير لون وطعم المياه، وتلاشى الغطاء النباتي

آثار غير مباشرة: وهى تراكمية مع مرور الزمن ويصعب ملاحظتها بسهولة و تحدث كمخرجات لهدا المشروع. مثل وجود الكائنات الحية الدقيقة في مياه الشرب وتلوثها بالعناصر الثقيلة، كذلك تلوث التربة بالعناصر الثقيلة.

ثانياً :أهداف تقييم الأثر البيئي

وتتحدد_أهداف تقييم الأثر البيئي_ للمشاريع التنمية فيما يلي :-

1. ايجاد نوع من التوازن بين البيئة ومشروعات خطة التنمية.
2. تحقيق درجة من المتابعة والمراقبة البيئية المستمرة لمشروعات التنمية
3. تحسين عملية اتخاذ القرار من خلال توضح الرؤية بكل الآثار البيئية خاصة الضار منها أمام المخططين وصناع القرار بما يمكنهم من أتخاد الإجراءات واقتراح البدائل المناسبة .
4. تحديد المشاكل البيئية الحرجة التي تحتاج إلى المزيد من الدراسة أو إلى المتابعة بشكل خاصة
5. أشراك الجماهير في عملية صنع القرار فيما يخص أحوال البيئة التي يعيشون فيه والتي تتحكم في المشروع.
6. الحفاظ على عناصر التنوع البيولوجي، وتخفيض كميات الإهدار في المواد والخامات والطاقة
7. حث الشركات على الالتزام بمعايير البيئة المحلية والدولية
8. الوصول الى تحقيق الإنتاج الأنظف

ثالثا :الأسباب التي أدت إلى اهمية تقييم الأثر البيئي للمشروعات التنموية

1. تدهور حاله البيئة وبروز العديد من المؤشرات البيئية الخطيرة والتي بائت تعرقل جهود التنمية المستدامة وتهدد الحياة على سطح الأرض. ومن ضمن هذه المؤشرات الخطيرة:

أ. تلوث الغلاف الجوي

ب. تلوث وتدهور وتصحر الأراضي

ج. تلوث البحار والمحيطات والمناطق الساحلي

د. تدهور وتلوث المياه العذبة

ر. تلاشى التنوع الحيوي:

2. زيادة الوعي البيئي لدى المواطنين حيث اصبح الناس أكثر حساسية واهتماماً بالبيئة التي يعشون فيها.

المحور الثالث :الخطوات الأساسية لعملية تقييم الأثر البيئي

يمكن حصر الخطوات والمكونات الأساسية لعملية تقييم الأثر البيئي في الخطوات التالية (الحجاز ،العزيزى،2003) (حسن،2002) (مجلة وزارة الدولة لشؤون البيئية،2005) .

أولاً : ملخص تنفيذي

يجب أن يوفر الملخص فكره شاملة وموجزه للمشروع والآثار البيئية المتوقعة وتأثيراتها وإجراءت تخفيف الآثار البيئية والبدائل وأهم نتائج الدراسة. كما يجب كتابته بلغة غير فنية وواضحة ليسهل فهمه على كل القراء واستيعابها خاصة غير المتخصصين.

ثانيا : مقدمة

يجب أن تتضمن معلومات عامة عن المشروع مثل التصاريح والتراخيص ونوع نشاط المشروع وحجمه واسم صاحب / أصحاب المشروع...الخ، وكذلك تتضمن المقدمة أسماء الشركات الاستشارية التي تعاونت مع المشروع في اعداد مستندات تقييم الأثر البيئي.

ثالثاً : التشريعات

عرض قائمة التشريعات ذات الصلة والتي يجب وضعها في الاعتبار بالإضافة الى أي تشريعات أخرى ذات صلة بالمشروع مع إضافة قائمة المعايير التي لها صلة بالمشروع المقترح.

رابعاً: وصف كامل للمشروع المقترح (الأسس المرجعية)

ويتضمن وصف المشروع المقترح الآتي:

1. تحديد الأهداف والحاجة الى المشروع من الناحية الاقتصادية والوطنية
2. موقع المشرع المقترح

وصف موقع المشروع بالتحديد والمساحة التي يشغلها، واستخدامات الأرضي، مصادر المياه، البيئة المحيطة، كذلك تحديد الخصائص الطوبوغرافية لأرض المشروع والبيئة الفيزيائية والكيميائية والبيئة الحيوية والخصائص المناخية للموقع وتأثيرها على البيئة المحيطة. ويجب أن يدعم موقع المشروع بالخرائط، وخرائط مكونات المشروع والصور التوضيحية للمناطق الزراعية والغطاء النباتي بمنطقة المشروع والبنية التحتية (طرق، مجارى،...) وتصاميم والمواصفات الأولية المحددة للمشروع المقترح ،والذي يتطلب المعلومات الآتية:

ا. طبيعة المنتج المزمع تصنيعه أو الخدمة المزمع تقديمها

إن التعرف على نوع المنتج أو الخدمة المنتجة عن طريق المشروع المقترح تعتبر ضرورية لأغراض تحديد وتوصيف مدخلات الإنتاج في مراحل المختلفة

ب. خطوط الإنتاج والتصنيع التي يحتوى عليها المشروع

ان مكونات تلك الخطوط من الآلات ومعدات يؤدى الى أمكانية التعرف على نوعيات هذه الخطوط من حيث كونها خطوط أنتاج يدوية أم أليه أم خطوط مبرمجه، لما لكل هده الأنواع من الخطوط من اثر على نوعية الانبعاثات التي تنتج عن تشغيلها.

ج. نوعيات الخامات والمواد والقوى المحركة والطاقة

تؤثر الخامات والمواد والطاقة التي يتم استخدامها في تصنيع وحدات الإنتاج في تحديد نوعية الآثار البيئية الناتجة عن الإنتاج أو التصنيع، ويعتبر التعرف على نوعيه الخامات والتحليل والتكوين الخاص بها ضروريا لأغراض تحديد اثر التركيب الكيميائي والطبيعي والفني لهذه الخامات والمواد ويحدد نوعيات الانبعاثات الهوائية والمائية والمخلفات الصلبة التي تنتج عن تصنيع وحدات الإنتاج.

د. مراحل التشغيل

يعتبر التعرف على المراحل التي يمر بها الإنتاج من النواحي الرئيسية التي يتم الإلمام بها من جانب فريق العمل الذى يتم تكليفه بإنجاز دراسات تقييم الأثر البيئي للمشروعات المقترحة. ويرجع ذلك الى أن انجاز وتحديد الآثار البيئية لنظام أنتاج أو تشغيل معين يتطلب ضرورة حصر مراحل التشغيل وتحديد نوعيه الخامات المضافة في كل مرحله إنتاجيه.

هـ. الطاقة الانتاجية السنوية للمشروع.

يقصد بالطاقة الإنتاجية وهى كمية الإنتاج التي يمكن للمشروع تحقيقها خلال السنة المالية، ويتم تحديد هذه الطاقة بعدد الأطنان (جول– كرتونة– وحدة) وذلك بغرض اتخاذ القرار الملائم لتخفيض الطاقة الانتاجية في حالة تزايد كميه وحجم والانبعاثات المؤثرة على البيئة.

و. معدلات الانبعاثات الهوائية والمائية التي تنتج عن مخلفات التشغيل

ويتم الاعتماد على الصناعات أو الأنشطة المماثلة في تحديد كميات الانبعاثات وفى حالة عدم توافر معلومات عن هذه الانبعاثات الهوائية والمائية بصناعات مماثله ، فإنه يتم الاعتماد على التحليل الكمي والمعملي في التوصل الى هذه الانبعاثات.

ي. تحديد أقصى مساحة من الاراضي والمياه التي تتأثر من المشروع

[وبناء على الوصف الكامل للمشروع المقترح التي تقدمها الجهة العامة أو الخاصة يتم تصنيف المشروعات من قبل الجهة الإدارية المختصة].

3. تصنيف المشروع

هذه الخطوة تقوم على تحديد ما إذا كان هناك احتياج إلى تقييم شاملا للآثار البيئية للمشروع وتحدى المستوى الذى ينبغي أن يجرى هذا التقييم على أساسه، وتأتي هذه الخطوة بعد وصف كامل

للمشروع المقترح للحصول على التفاصيل الأساسية. وفى هذا المقام يتم تصنف المشروعات المختلفة وفقا لنظام القوائم والذي يصنف المشروعات إلى ثلاثة قوائم أساسيه تعكس الحده المتوقعة للتأثيرات الواقعة على البيئة وهى: القائمة البيضاء(أ)، والقائمة الرمادية(ب)، والقائمة السوداء(ج). ويعد هذا الأسلوب أسلوبا مرنا للفحص نظرا لان كل قائمه من هذه القوائم يقع تحت تصنيفها مجموعة معينه من المشروعات تتطلب مستويات مختلفة من تقييم الآثار البيئية تبعا لشده الآثار المحتملة (الحجاز، العزيزى،2003) (مكتب دراسات تقييم الأثر البيئي،2008).

أ. مشروعات القائمة البيضاء

وهي تلك المشروعات والمنشآت ذات الآثار البيئية الضئيلة ولا تحتاج لإعداد وثيقة او بيان او تقرير تقييم الأثر البيئي.

ب. مشروعات القائمة الرمادية

وهي تلك المشروعات ذات الآثار البيئية المهمة ويتم تحديد هذه المشروعات بناءً على الأنشطة وكمية الإنتاج وحجم المشروع.

ج. مشروعات القائمة السوداء

هي تلك المشروعات التي تنتج آثاراً بيئية خطيرة والتي سيتطلب إجراء تقييم كامل وشاملا للآثار البيئية لها.

وبناء على تصنيف المشروعات يتم تحديد ما ادا يحتاج المشروع الى دراسة تقييم الأثر البيئي أم لا. ويتم أعداد دراسات تقييم الأثر البيئي طبقا للإجراءات التالية (حسن،2002)

4. وصف البيئة المحيطة للمشروع المقترح (دراسة الوضع الراهن)

يعتبر وصف البيئة المحيطة للمشروع المقترح وموقعة من الخطوات الهامة لتحديد الوضع الراهن وهل من المتوقع أن يظل كما هو في المستقبل وما هي التغيرات المتوقعة إذا ما تم إنشاء المشروع، وتتضمن عملية وصف البيئة المحيطة إجراء عملية وصف شامل لها ابتداء من البيئة الطبيعية بما تشمله من هواء ومصادر المياه والتربة الجيولوجية والضوضاء واستخدامات الأراضي واتجاه السكان والأحوال الجوية، ومروراً بالبيئة الحيوية بما تشمله من نباتات وحيوانات وانتهاء بالبيئة الاجتماعية والثقافية ويجب مراعاة الاهتمام بتحليل العلاقات بين الأنشطة وخصائص البيئة وتحديد قدرات الحمولة البيئية ومحدداتها ودرجة التنوع في هذا الوسط البيئي وتبيان مدى أهميته، ولاشك أن خطوة وصف بيئة المشروع المقترح تنفيذه والبيئة المحيطة به بهذا الوصف المتقدم تعتبر بمثابة حجر الأساس الذي ستبنى عليه الخطوات التالية المتعلقة بعملية تقييم الأثر البيئي للمشروع المقترح إقامته في هذا الوسط البيئي، ويتطلب دلك وجود دراسة ميدانية حتى تكون الرؤية شاملة

واضحة لبيئة المشروع المقترح والبيئة المجاورة له، وأعداد الخرائط الى تصف تلك الخصائص مناخيا وجغرافيا واقتصاديا وسكانيا.

5. وصف الآثار البيئية الهامة وتقيمها للمشروع المقترح

تحديد التأثيرات البيئية (إيجابية أو سلبية) وتحليل هذه التأثيرات من اجل الوصول الى أهم التأثيرات البيئية ومدى تأثيرها على بيئة المشروع والبيئة المحيطة. وعند تقييم الآثار البيئية يجب الأخذ في الاعتبار التأثيرات السليبة والايجابية والتأثيرات طويلة المدى وقصيرة المدى، المباشرة او غير المباشرة او التراكمية والمخاطر المحتملة. ويجب أن يعتمد تقييم هذه الآثار على معايير محلية كلما أمكن وفى حالة عدم توافر المعايير المحلية يجب استخدام المعايير الدولية (أدلة منظمة الصحة العالمية...). ومن أمثلة الآثار البيئية المتوقعة نتيجة إقامة المشروعات وعلي سبيل المثال، مياه الصرف، الانبعاثات الغازية، استخدام الاراضي والغطاء النباتي، الضوضاء ، المخلفات الصلبة، التنوع الحيوي، الخصائص الاقتصادية والاجتماعية، حركة المرور ...

المحور الرابع : تخفيف الآثار البيئية للمشروع المقترح

يعتبر تخفيف الآثار البيئية السلبية من ضمن خطط الإدارة البيئية. ويقصد بتخفيف الأثر البيئي "تخفيض معدلات التلوث البيئي المتوقع حدوثها للمشروع الى المعدلات المسموح بها بما يؤدى الى عدم إلحاق أضرار بالبيئة المحيط نتيجة تشغيل المشروع" . ويعتبر قرار تخفيف الآثار البيئية السلبية ضروريا لأغراض تحقيق الهدف الرئيسي لدراسات تقييم الأثر البيئي. وتشمل برامج خفض الآثار البيئية السلبية الآتي:

1. إيجاد البدائل المناسبة بيئيا واقتصاديا

تتم عملية إيجاد البدائل المناسبة بناء على التكنولوجيات المستخدمة للمشروع المقترح وموقعه والبيئة المحيط به، على أن يتم اختيار أفضل البدائل التي يكون أثرها مقبولا على البيئة، حيث أن وجود البدائل المتاحة بيئيا واقتصاديا تعمل على تخفيض معدلات التلوث البيئي المتوقع حدوثها للمشروع الى المعدلات المسموح بها، علاه على أنها تساعد متخذي القرار على التعرف على الحلول المختلفة وتقييم المشروع، فضلا عن أنه إذا ظهر في عملية التنفيذ أية مشاكل بيئية غير متوقعة يمكن الاستعانة بالبدائل للإمداد بحلول سريعة وغير مكلفة (عبدالمقصود،2003).

2. برنامج الرصد والمراقبة

تعتبر عملية الرصد والمراقبة من مرتكزات عملية تقييم الأثر البيئي وضرورية للخفض من التأثيرات الضارة للملوثات. ويتطلب ذلك تحديد المعايير المناسبة للرصد والمراقبة ومقارنتها مع المعايير البيئية الآمنة والمتفق عليها. وبالإضافة إلى ذلك يتم إعداد تقارير دورية عن حالة المشروع

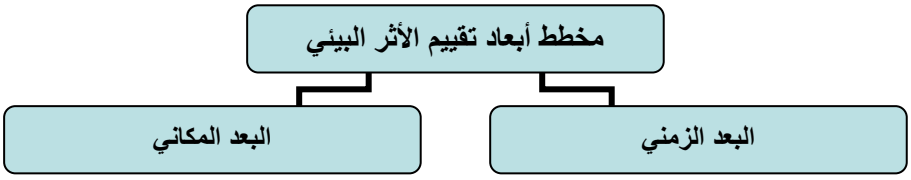
وخطط المراقبة التي تكشف أي خلل أو انحراف عن المعايير البيئية الآمنة المتفق عليها ومعلن عليها (الحجازي وآخرون، 2003) . وتشمل برامج الرصد الاتي: (1) تحديد أساليب أخذ العينات (2) استخدام قواعد بيانات ملائمة لتسجيل المعلومات (3) التأكد من جودة التحاليل وأخذ العينات.

3. التقرير أو البيان البيئي

كتابة التقرير في النهاية له فوائد كثيرة، فهو يساعد مقدم المشروع على التخطيط ويساعد صانعي القرار على أتخاذ قرارهم. ويحتوى التقرير على كل المحتويات التي سبق ذكرها ابتداء من الخطوات الرئيسية لعملية تقييم الاثر البيئي ووصف المشروع المقترح الي تخفيف البيئية للمشروع .

المحور الخامس :أبعاد عملية تقييم الأثر البيئي

يعتبر تقييم الأثر البيئي عملية ليست مؤقتة بل مستمرة ومتغيره في إبعادها وتوجهاتها تبعا للتغيرات التي تحدث في طبيعة العلاقة بين مشروعات التنمية والبيئة نتيجة لما يحدث من تطور علمي وتقنى وما يكشف عن مخاطر بيئية غير مسبوقة، إضافة الى افرازات النمو السكاني السريع وتداعياته البيئية. ومن هذا المنطلق يصبح تقييم الأثر البيئي متطور الإبعاد وعملية متابعة بيئية مستمرة ومتواصلة فضلا عن كونه عملية توجيهيه، تأمينية، علاجية، رقابية. وتتخذ عملية تقييم الأثر البيئي بعدين أساسين هما البعد الزمني والبعد المكاني حسب الشكل التالي (عبدالمقصود،1990):



1- البعد الزمني :

البعد الزمني هو دراسة الحالة الراهنة لمنطقة المشروع وتوقع لحالته إثناء التنفيذ وما بعد الإنشاء مباشرة. ويتضمن ثلاثة مراحل أساسية متكاملة ومتواصلة وهي:

ا. مرحلة التقييم المبكر: (مرحلة التقييم الاستراتيجي والأساسي)

تم شرحها بالتفصيل (الخطوات الأساسية لعملية تقييم الأثر البيئي) وهي مرحلة تمهيدية ينبغي أعدادها أعداد جيدا وتهدف هده المرحلة إلى توفير قاعدة معلومات بيئية شامل. وتتم هده المرحلة عند التخطيط لمشروعات التنمية المقترحة في الخطة . وهي دراسة الوضع الراهن لموقع المشروع

قبل التغير أو ما يسمى بدراسة البيئة كما هي قبل التغير لتكون إطار لقياس التغيرات البيئية المؤقتة والدائمة أثناء وبعد تنفيذ المشروع.

ب. مرحلة التقييم التكميلي الاستكشافي

وهي المرحلة التي يتم فيها التقييم وهي مرحله مهمة ومكمله للمرحلة الأولى، ويهدف التقييم خلال هذه المرحلة الى ضمان تنفيذ كل الآليات والاجراءات البيئية المتضمنة في خطة المشروع بشكل سليم، كما أنها عملية مفيدة جدا لأنه رغم كل الاحتياطات البيئية التي تؤخذ أثناء وضع وتقييم الأثر البيئي للخطة إلا أنه من المحتمل أن تظهر في أثناء تنفيذ المشروع بعض المشكلات البيئية التي غابت عن رؤية المخطط البيئي في مرحلة التقييم المبكر. ومن هذا المنطلق يتطلب هدا التقييم بأن يكون منفذو المشروعات على درجة كبيرة من الوعي والحس البيئي الذى يمكنهم من استكشاف هذه الآثار الضارة في أثناء مرحلة التنفيذ. وفى نفس الوقت يتمتعون بالقدرة الذاتية على إجراء التعديلات المناسبة في خطة المشروع لتفادى هذه الآثار الضارة.

ج. مرحلة التقييم اللاحق

يطلق عليها كذلك مرحلة المتابعة أو المراقبة البيئية المتواصلة، وتبدأ هده المرحلة بعد تنفيذ المشروع (أثناء عمل المشروع) وهو تقييم دوري لضمان عدم انحراف المشروعات التنموية في مرحلة التشغيل عن المسار البيئي السليم الذى رسم لها بما يحقق الهدف الاساسي والنهائي لعملية تقييم الأثر البيئي. وهي مرحله مهمة جدا لأنها تحقق وجود مراقبه ومعالجة بيئية مستمرة يتفادى من خلالها الأثار البيئية ضار. إذ أنه رغم مراعاة الاعتبارات البيئية في تصميم وتنفيذ المشروعات فانه مع مرور الوقت يمكن أن تظهر بعض المشكلات البيئية التي لم تؤخذ الحسبان في أثناء مرحلتي التخطيط والتصميم والتنفيذ للمشروعات أو التي تفرزها بعض المتغيرات والمستجدات العليمة نذكر منها (1) تطور البحث العلمي واكتشاف أضرار بيئية جديدة لبعض المواد والغازات لم تكن معروفة من قبل. (2) حدوث تغيير في استراتيجية البيئة في الدول وظهور قوانين جديدة تتطلب بالضرورة ادخال تعديلات في آليات بعض المشروعات. تتضمن مرحلة التقييم اللاحق تقييم المشروعات تم إنشاءها من قبل دون مراعاة الاعتبارات البيئية في غياب الوعي البيئي أو في ظل سيطرة الرغبة في تحقيق عائد مادي كبير وسريع (الجدوى الاقتصادية) على حساب مستقبل البيئة.

2. البعد المكاني

بالنسبة الى البعد المكاني لتقييم الأثر البيئي فإن دوره لا يقتصر على إبراز أثار المشروعات على البيئة المحلية فقط وان كانت هي الأساس وإنما يمتد ليشمل أيضا الآثار على المناطق المجاورة

وعلى المستويين الإقليمي والعالمي، من منطلق أن الكرة الأرضية تمثل منظومة بيئية واحدة، فما يؤثر في بيئة ما يؤثر في باقي البيئات.

المحور السادس : أسس وضوابط تقييم الأثر البيئي واليات تنفيذه

يحكم موضوع تقييم الأثر البيئي لمشروعات التنمية مجموعة من الأسس والضوابط التي تحقق لها النجاح في اداء أهدافها البيئية والانمائية. ونستطيع أن نوجز هذه الأسس وآليات تنفيذها فيما يلي (عبدالمقصود،2003) :

1. توفير قاعدة نظم المعلومات الجغرافية GIS الدقيقة والشاملة عن بيئة المشروع ، وتتضمن هذه القاعدة من نظم المعلومات الجغرافية كل ما يتعلق بالطبوغرافية الخاصة ببيئة المشروع والبيئة المحيطة بها، مصادر المياه والتربة الجيولوجية، المناخ، الموارد الحيوية، حجم السكان ومعدلات نموه وتوزيعهم، أنماط استخدام الاراضي وغيره. ويعزز تغذيه هذه القاعدة القيام بأعمال مسحية تفصيله وتنفيذ برامج بحثيه للتعرف على حمولة البيئة وقدراتها بصوره دقيقه وشامله حتى تحدد طبيعة المشروعات التنموية في إطارها بيئيا واقتصاديا.

2.الاستفادة من التقنيات المعاصرة والمتمثلة في صور وخرائط الاستشعار عن بعد والحاسوب في تخزين المعلومات ورصد المتغيرات البيئية السريعة والمتلاحقة وتحليها واستخلاص الآثار الحالية والمستقبلية بما يعطى لصانعي القرار بعدا بيئيا تنمويا سليما يساعد في سلامة صناعة القرار وهو الهدف الاستراتيجي للتقييم الأثر البيئي.

3. الاستفادة من الدراسات السابقة في تقييم الأثر البيئي للمشروعات مشابهة مع الأخذ في الاعتبار ظروف البيئة المحلية مع وضع مجموعه من البدائل المقترحة، وتوضيح الآثار البيئية لكل بديل واختيار اقل البدائل تأثيرا على البيئة والسكان والتنمية.

4. مشاركة المواطنين في عملية تقييم الأثر البيئي، حيث يمكن أن يساعدوا في تشخيص القضايا التي تستحق مزيدا من الاهتمام قبل التخطيط للمشروعات، وليس ثمة شك أن مشاركة الموطنين تدفعهم لتحمل المسئولية في حماية البيئة ومشروعات التنمية معا لأنها تزيد من وعيهم البيئي وتشعرهم بالمسئولية الملقاة على عاتقهم.

5. المحاسبة البيئية– الاقتصادية المتكاملة وهو أسلوب جديد لإبراز قيمة الجدوى البيئية من خلال تبنى مشروعات حماية البيئة وحمايتها ضمن الخطط الإنمائية وإعطاء الآثار سواء كانت ايجابيه أو سلبية قيما مادية للمقارنة بين جدوى استخدام المحاسبة البيئية– الاقتصادية المتكاملة وبين استخدام المحاسبة الاقتصادية التقليدية التي تتجاهل الاعتبارات البيئية. وهى عملية وإن كان من الصعب في جميع الأحوال تحديد كلفة الموارد البيئية المستنزفة والمتدهورة (الهدر البيئي)، وكلفة إصلاح التلف

البيئي إلا أن هدا لم يمنع المهتمون بشؤون البيئة من محاوله إدخال كلفة التلف البيئي وهدر الموارد الطبيعية في مجمل عملية تقييم الأثر البيئي ليكون تقيما عادلا وواقعيا.

7. توفر كوادر فنيه وطنيه على درجة كبيره من الوعي البيئي وقادرة على تطبيق فكره فلسفة تقييم الأثر البيئي تطبيقا سليما ويتأتى هذا الأمر من خلال تأهيل هده الكوادر بيئيا بتزويدهم بأساسيات وتعريفات طبيعة البيئة وأسلوب التعامل معها والتزويد بالتقنيات الحديثة في تحليل المعلومات واستقراء النتائج ووضع برامج تدريبية مهنيه على تطبيق اجراءات وآليات تقييم الأثر البيئي.

8. تحديد الآثار البيئية للمشروعات الإنمائية أنيا ومستقبلا واقتراح الإجراءات والبدائل التي يمكن من خلالها تفادى هده الآثار أو تقليلها الى المستوى المقبول بيئيا وبما يحقق التنمية المستدامة.

التوصيات

تتمثل التوصيات فيما يلي:

1. ضرورة القيام بتقييم الأثر البيئي لمشاريع التنمية، حيث العلاقة بين البيئة والتنمية وصلت الى مرحلة حرجة تقتضى ضرورة سرعة إعادة النظر في طبيعة هده العلاقة بما يعيد لها توازنها.

2.اعتماد المحاسبة البيئية–الاقتصادية كأساس حتمي في تقييم جدوى المشروعات الإنمائية لان مثل هده المحاسبة تبرز الجدوى الحقيقة لهده المشروعات.

3. ضرورة الاهتمام بقضية البحث العلمي وتوفير قاعدة كاملة ودقيقة للمعلومات الجغرافية والبيئية لتوفير أكبر قدر من المعلومات والتي تعتبر أهم ركائز تقييم الأثر البيئي السليم.

4. متابعة الآثار البيئية الإنمائية مع وجود آليات للرصد والمراقبة المستمرة لضمان استمرار وجود علاقة سليمة بين البيئة والتنمية

5. وجود لائحة وطنية تنظم التشريعات الخاصة بها مع وجود ذراع تنفيذي وأخر رقابي مستقلين تلزم بموجبها بضرورة تقييم الأثر البيئي عند التخطيط وتنفيذ المشروعات الإنمائية. مع ضرورة اصدرا دليل استرشادي لتقييم الأثر البيئي للمشروعات الإنمائية.

6. خلق حلقة اتصال بين العلماء المتخصصين وصناع القرار بما يضبط صياغة السياسات الاقتصادية والاجتماعية من منظور بيئي تنموي سليم .

7. تأهيل كوارد وطنية تأهيلا علميا عاليا لتطبيق فكرة وأهداف تقييم الأثر البيئي للمشاريع حيث أصبح ضرورة حتمية لتحسين صناعة القرار من منظور بيئي واقتصادي سليم.

8. دعم برامج التوعية البيئية التنموية على أسس عليمة وعلى كافة المستويات، والسماح للمواطنين بالمشاركة في عملية أتخاد القرار ليتحملوا المسئولية تجاه بيئتهم .

المراجـــــــع

1.احمد محمد النقراط ،حوسين مصباح العلام ،الشركات المتعددة الجنسيات و دورها في تلوث البيئة "تحليل لبعض اثار التلوث البيئي في الدول النامية "المجلة الدولية للتنمية ،العدد الاول ، 2012.

2.أحمد فرغلي حسن ، منهجية مقترحة للتقييم المحاسبي لبرامج رقابة عناصر تلوث البيئة، مجلة جامعة القاهرة للعلوم البيئية، العدد الأول، المجلد الأول، يناير2002

3.الدليل المرجعي للشباب العربي في مجال الحفاظ على البيئة، سبتمبر 2006

4.الدليل الإرشادي للتراخيص وتقييم الأثر البيئي، المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة البيئة،2006

5.برنامج الأمم المتحدة، حسن الإدارة البيئية الدولية، نيويورك 18 أبريل 2001

6.بروتوكول حماية البيئة البحرية من التلوث الناتج عن البترول، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية العدد66، يوليو1992

7. دعبس، يسري دعبس ، البيئة والتنمية المستدامة قضايا وتحديات وحلول، البيطاش للنشر والتوزيع، طبعة الأولى، 2006.

8.زين الدين عبد المقصود، التخطيط البيئي، مفاهيمه ومرتكزاته، ندوة الجغرافيا والتخصيص، 1998

9.زين الدين عبد المقصود، تقييم البيئي الإبعاد، التنمية في الكويت، ندوة الإبعاد الاقتصادية والبيئية في دول مجلس التعاون المحلي– جامعة العين13–15 مارس 1990

10. سمير، حافظ عز المنهراوي ، الدراسة البيئية بتخطيط وإدارة وتنفيد الدراسة البيئية، الدار العربية للنشر والتوزيع ، طبعة الأولى، 1995

11.صلاح محمود الحجار، ايمان محمود العزيزى ، تقييم الأثر البيئي أسس ودراسات، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 2003

12 عبدالرحمن السعدنى، ثناء مليجى السيد عودة ، مشكلات بيئية طبيعتها أسبابها أثارها كيفية مواجهتها، دار الكتاب الحديث،2007

13.عبدالخالق عبد الله ، التنمية المستدامة والعلاقة بين البيئة والتنمية ،ندوة البيئة والتنمية تكامل لا تصادم، الرياض 1992

14. عبد المقصود، زين الدين ، قضايا بيئية معاصرة، منشاة المعارف الإسكندرية، طبعة الثانية، 2003

15. مثني عبد الرزاق العمر ، التلوث البيئي، دار الأوائل للنشر، عمان الأردن، طبعة الأولى، 2000

16.مجلة وزارة الدولة لشؤون البيئية، إجراءات تقييم الأثر البيئي للمشروعات الجديدة، مصر، 2005،

17. مكتب ودارسات تقييم الأثر البيئي، الهيئة العامة للبيئة، طرابلس، ليبيا

18. نظام رقم (37) لسنة 2005، المملكة الأردنية

19. نصر، عبد الله عبدالقادر نصر، البيئة والتنمية المستدامة التكامل الاستراتيجي للعمل الخيري، العدد السابع،29 يوليو 2002، مؤتمر الخير العربي الثالث.

20. نظرة مستقبلية لبيئة غرب أسيا– برنامج الأمم المتحدة للبيئة المكتب الإقليمي لغرب أسيا– البحرين

التركيب النسيجي والقياسات الميكرومترية لجلد المنطقة الجانبية للأسماك المصطادة من ساحل مدينة مصراتة *Chelon labrosus*

د. إسماعيل محمد الهمالي – كلية العلوم – جامعة مصراتة

أ. عادل عمر أبودبوس – كلية العلوم – جامعة مصراتة

أ. تهاني رحيل عبدالواحد – كلية الزراعة – جامعة بني وليد

الملخص:

يحمي جلد الأسماك الأعضاء الداخلية، ويحافظ على الضغط الأسموزي بالإضافة لدوره المهم كمؤشر على صحة الأسماك. أخذت عينات الجلد (0.5x0.5 سم^2) من المنطقة الظهرية لخمسة أسماك (*Chelon labrosus*)، وتبثث مباشرة في 10% فورمالين لمدة 24 ساعة. تم أجريت العمليات الروتينية لإعداد الأنسجة والقطاعات (5 ميكروميتر)، وصبغت باستخدام الهيماتوكسيلين والأيوسين (H&E). للفحص النسيجي والقياسات الميكرومترية استخدم مجهر ضوئي مزود بكاميرا رقمية (Motic BA310Digetal). الفحص النسيجي يظهر البشرة المكونة من طلائية متعددة الطبقات تتوضع على غشاء قاعدي، وتشمل خلايا البشرة المخاطية (Mucus cells) والخلايا الصولجانية (Club cells) التي تعمل على افراز المخاط على سطح الجلد. إضافة إلى ذلك، توجد طبقة مولدة (مكعبة) في عمق طبقة البشرة وتظهر محتوية على أنوية كثيفة بالمادة النووية (Dense chromatin). النتائج اظهرت الادمة المكونة من طبقة مفككة (Stratum spongiosum)، وطبقة مضغوطة (Stratum compactum). علاوة على ذلك لوحظ في طبقة الدمة انتشار ألياف غروية غير منتظمة (Dense irregular collagen fibres)، وخلايا لونية (Melanophores)، وبعض الأوعية الدموية. طبقة تحت الجلد (Subcutaneous) عبارة عن نسيج دهني يحتوي خلايا دهنية (Adipocytes) وأوعية دموية. تشير بنية جلد أسماك الدراسة لإمكانية مشاركته في التنفس والحماية.

الكلمات المفتاحية: بشرة، أدمة، خلايا اللونية، خلايا لونية، ألياف غروية.

المقدمة

يعتبر الجلد في الأسماك عضو متعدد الوظائف، لما يلعبه من أهمية في كونه عضو إحساس لتواصل مع البيئة المحيطة، كما أنه يساهم في التنفس وخاصة في الطور اليرقي وأسماك *Periophthalmus modestus*، وكذلك له أهميته في الحركة والتنظيم الأيوني والحراري، علاوة لدوره في عمليات الإخراج، والحفاظ على درجة حرارة العضلات أعلى من درجة حرارة الماء المحيط (Park et al., 2000; Putri and Sukiya, 2017). كما يعتبر الجلد المسؤول عن اللون في الأسماك لاحتوائه على حاملات اللون Chromatophorus ذات الاصباغ المختلفة (Witkowski et al., 2004). كما تعتبر الجلد والقشور مخزونا للكاليسيوم والفسفور، إضافة لكونها حاجزا لمقاومة التغيرات التي تحدث في البيئة المحيطة (Vieiara et al., 2011). كما يلعب الجلد في الأسماك دورا مناعيا يتمثل في مقاومة الجراثيم والبكتيريا الضارة من خلال أنواع من الخلايا المناعية للنسيج الضام (Pandey et al., 2021).

تشير العديد من الدراسات النسيجية على جلد الاسماك للتركيب النسيجي (Lindesjoo and Thulin, 1994)، حيث يتميز جلد الأسماك عن جلد الفقاريات الأخرى بكونه مكشوف، بكون خلايا البشرة على اتصال مباشر بالبيئة المحيطة (Yang et al., 2019) تستبدل الطبقة المتقرنة في الجلد الاسماك بطبقة مخاطية مكونة من بروتين سكري ومخاطين، حيث تلعب دور مهم في صحة الأسماك (Elliott, 2011).

يمتاز الجلد في الأسماك بقدرته العالية على التجدد باستمرار لكونه يحتك مباشرة بالوسط الخارجي يتكون جلد الأسماك (Vieiara et al., 2011). بصفة عامة من ثلاث طبقات رئيسية متمثلة بالبشرة، والأدمة، وطبقة تحت الجلد (Subcutis)، كما ان طبقة البشرة حسب دراستهم Dauod et al. (2009) على أسماك *M. pelusius* عبارة عن ثلاث طبقات خلوية، بينما كانت طبقتين أساسيتين لجلد أسماك *Acipenser dabryanus* (Yang et al., 2019). أشارت الدراسات النسيجية لجلد الأسماك وجود طبقة الأدمة المرتبة في طبقة علوية وعائية أو إسفنجية stratum spongiosum وسفلية مضغوطة stratum compactum، أضافة لوجود طبقة تحت الجلد عبارة عن نسيج دهني (Dauod et al., 2009; Yang et al., 2019).

يفرز المخاط من خلايا وحيدة الخلية متوسطة تعرف بالكاسية، إضافة للخلايا المخاطية المنذرة (Alarm mucous cells) التي تفرز أيضا المخاط كاستجابة للخوف أو للجروح التي تحدث نتيجة الافتراس (Douglas et al., 2009; Romano et al., 2019). كما أشارت دراسة تمت على بشرة جلد أنواع مختلفة من الأسماك الفكية ودائريات الفم أن الخلايا المخاطية هي

الخلايا الأكثر تواجدا من بين أنواع خلايا البشرة الأخرى في الفكيات، حيث تقوم جميع أنواع الخلايا المخاطية الكاسية، والصولجانية بإفراز المخاطين، بينما الخلايا الغدية كاملة الإفراز والتي تقوم بإفراز مادة سامة (Holocrine venom cells) تنتشر في بشرة أسماك اللامبري (Zaccone et al.,2001). كذلك خلايا صولجانية (Club cells) أو خلايا ليدج (Leydig cells) تتمركز قريبة من الطبقة الخلوية القاعدية لجلد الأسماك (Mohamed et al., 2020).

يعتبر النسيج الضام فجوي المكون الأساسي للأدمة ويتميز بانتشار الأوعية الدموية، والالياف الغروية، كما تمتاز الادمة بوجود أعداد كبيرة من الخلايا الصبغية (El-Bab, 2015). إضافة لذلك يوجد الخط الجانبي الذي يساعد الأسماك على التعرف على البيئة المحيطة كالاهتزازات من خلايا عصبية مبطنة لقناة الخط الجانبي، أيضا له دور كبير جدا في انواع من أسماك Cavefish (*Astyanax mexicanus*) الخالية من حاسة الإبصار (Yoshizawa et al., 2014).

تنتشر أسماك البوري *Chelon labrosus* (البوري الرمادي) شرق المحيط الاطلسي، والسنغال، وأيضا من أسماك البحر الابيض المتوسط، وجنوب غرب البحر الأسود (FishBase, 2022). حسب ما ذكر في موقع يهتم بتسجيل الأنواع البحرية (WoRMS, 2023) تصنف هذه الأسماك إلى فوق طائفة Actinopteri والتي تعرف بشعاعية الزعانف (Ray-finned fishes)، والتي تتبع طائف الأسماك العظمية (Teleostei)، رتبة أسماك البوري (Mugiliformes)، عائلة (Mugilidae).

هدفت الدراسة الحالية لتعرف على التركيب النسيجي، وسمك الطبقات الأساسية لجد أسماك البوري ***Chelon labrosus*** المصطادة من ساحل مدينة مصراتة.

المواد وطرق العمل

جمعت عينات أسماك الدراسة من منطقة قصر أحمد بمدينة مصراته، خلال شهر الصيف، 2022. استخدمت خمسة مكررات لدراسة نسيجية الجلد أسماك البوري (*Chelon labrosus*). نقلت العينات مباشرةً إلى معمل علم الحيوان بكلية العلوم جامعة مصراتة، في أكياس بلاستيكية وضعت في حافظة بها ثلج. تم التعرف على أنواع العينات السمكية من خلال الفحص الدقيق ومطابقتها مع ما ذكر في (2022) FishBase. أخذت القياسات الخارجية والمتمثلة في الطول الجسم القياسي (23.00±0.31 سم)، ووزنت الأسماك بواسطة ميزان رقمي (215.08±13.32 جم).

أخذ جزء من جلد المنطقة الظهرية (1 سم^2) ناحية الزعنفة الذيلية بواسطة مشرط، وكشطت لأزاله طبقة العضلات. بعد عملية الكشط وضعت قطعه من الورق على قطاع الجلد المكشوط ثم أعطيت أرقام تدل على نوع السمكة والتكرار، تم وضعت في فورمالين مخفف 10%.

شكل 1. الشكل الظاهري لأسماك البوري *C. labrosus*.

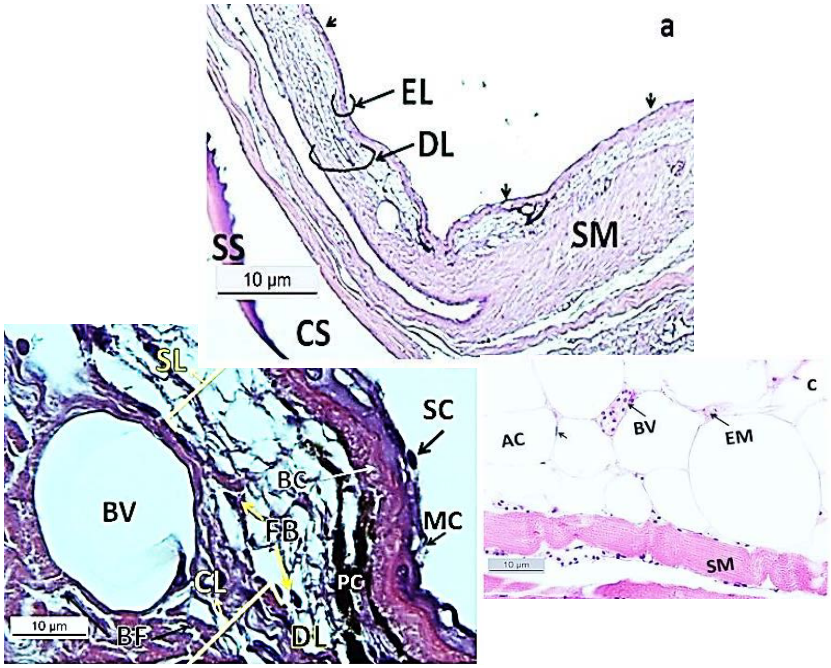
استخدمت الطريقة المذكورة من قبل الهمالي وآخرون (2017) في تحضير القطاعات النسيجية الروتينية. تم استعمال كاميرا مجهرية (Motic BA310Digetal) والمزورة ببرنامج تحليل الصورة Scope image، لأخذ صور رقمية. إضافة لقياسات ميكرومترية لطبقات الجلد الأساسية.

التحليل الاحصائي

حيث استخدم برنامج SPSS اصدار (2018) وذلك لتحليل البيانات. استخدم اختيار T للمقارنة بين البيانات، إضافة لإيجاد أقل فرق معنوي ($P>0.05$)، والمتوسط والخطأ القياسي (SE).

النتائج

أظهر الفحص المجهري لجلد أسماك الدراسة، وجود طبقات ذات ترتيب من الخارج الي الداخل بداية من البشرة، تم الادمة، وطبقة تحت الجلد (شكل 1–a). أظهرت البشرة لأسماك البوري أنها مكونة من نسيج طلائي حرشفي طبقي غير متقرنة (keratinized). حيث يتميز الصف العلوي بوجود خلايا حرشفية، كما يتخللها العديد من الخلايا المخاطية، اضافه الى وجود خلايا صولجانية (Club cells) مميزه بنواه كبيره مركزية غنية بالمادة الكروماتنية (Chromatin). أيضا لوحظ من الفحص المجهري الخلايا الطلائية القاعدية لطبقة البشرة التي تتميز بنواه مركزيه كروية الشكل (شكل1–b).



شكل 2. قطاع طولي خلال جلد اسماك البوري (*C. labrosus*). a، b، c: البشرة (EL)، الادمة (DL)، عضلات هيكلية (SM)، قشرة (SS)، تجويف القشرة (CS)، خلايا حرشفية (SC)، خلايا مخاطية (MC)، خلايا قاعدية (BC)، خلايا لونية (PC)، خلايا صولاجنية (CC)، طبقة اسفنجية (SL)، طبقة المضغوطة (CL)، خلايا مولدة للالياف (FB)، حزم ألياف غروية غير منتظمة (BF)، وعاء دموي (BV)، مادة بين الخلوية (EM)، خلايا دهنية (AC). H&E.

الفحص المجهري لأدمة جلد أسماك البوري أظهر أنها أعمق من طبقة البشرة، وتنقسم الي طبقة اسفنجية علوية وطبقة مضغوطة سفلية (شكل 2–b). تكونت الطبقة الاسفنجية من نسيج ضام فجوي تتخلله الخلايا الصبغية ذات استطالات أو تفرعات شجيريه (شكل 1–b). كما تنتشر في هذه الطبقة من الادمة العديد من الخلايا المولدة للألياف (شكل 1–b). يظهر الشكل (1–b) الطبقة المضغوطة مميزه بالعديد من الأوعية الدموية، وحزم الالياف الغروية غير منتظمة، إضافة لوجود العديد من الاوعية الدموية.

يشير شكل (1–a) لوجود تجويف القشرة المحتوي على الجزء المطمور من القشور الصفيحة لأسماك البوري. الدراسة النسيجية لجلد أسماك البوري أظهرت وجود طبقة تحت الجلد (شكل 1–c)،

المكونة من نسيج دهني مميز بالعديد من الخلايا الدهنية البالغة، ذات نواة طرفية محاطة بأوعية دموية تنتشر ضمن المادة بين خلوية. تقع طبقة تحت الجلد بين الطبقة المضغوطة من الأدمة وحزم من الالياف العضلية الهيكلية (شكل 1–c).

تشير القياسات الميكرومترية، لوجود تباين بين معدل سمك طبقة البشرة والأدمة لأسماك الدراسة (P>0.01). حيث بلغ متوسط سمك طبقة البشرة لأسماك البوري 36.45±1.34µm، بينما كانت طبقة الأدمة أكثر سمكا حيث بلغ متوسط سمكها 244.6±15.14 µm. طبقة تحت الجلد Subcutaneous تميزت بكونها أقل طبقة من حيث السمك (20.13±1.04 µm) مقارنة بين متوسط الطبقتين السابقتين.

المناقشة

أشارت الدراسة الحالية لترتيب طبقات الجلد الأساسية للأسماك المختارة، حيث تكونت البشرة من عدد من الطبقات الخلوية غير متقرنة، بينما طبقة الأدمة كانت مكونة من طبقتين علوية وعائية وسفلية مضغوطة. النتيجة السابقة اتفقت مع ما ذكره Dauod et al. (2009)، عند دراسته لأسماك أبو الزمير. يرجع خلو طبقة الجلد السطحية من الكيراتين للمعيشة في وسط مائي، وتعوض بطبقة من المخاط وذلك لدور الوظيفي الذي تلعبه الطبقة المخاطية السطحية للجلد (Farrell, 2011; Elliott, 2011).

تتكون البشرة في جميع القطاعات النسيجية لأسماك الدراسة (البوري) من طبقة قاعدية أساسية من خلايا مكعبة، وهذه النتيجة اتفقت مع العديد من الدراسات التي تمت على جلد أنواع من الأسماك العظمية (Park et al., 2000; Elliott, 2000; Dauod et al., 2009). حيث تعتبر الطبقة القاعدية خلاي نشطة سريعة الانقسام تعطي أنواع الخلايا البشرة المختلفة (Mohamed et al., 2020).

الخلايا الوسطية والمتمثلة في الخلايا المخاطية والصولجانية المنتشرة خلال طبقة البشرة لأسماك البوري، لوحظت كذلك في دراسة Mohamed et al. (2020)، بينما لم تلاحظ الخلايا المنذرة (Alarm cells) في بشرة أسماك الدراسة، وهو ما يختلف عن النتيجة التي توصل إليها Romano et al. (2019) عند دراسة أسماك اللامبري. يرجع وجود الخلايا المخاطية والصولجانية للدور الوظيفي الذي تقوم به هذه الأنواع من الخلايا البشرية لإفراز المخاط الذي يقوم بعملية التأم الجروح ومقاومة الميكروبات الضارة والمحافظة على الضغط الإسموزي للأسماك، إضافة لدوره للتقليل من مقاومة الماء خلال السباحة (Zaccone et al., 2001).

تميزت طبقة الأدمة لأسماك البوري إلى طبقة علوية مفككة غنية بالأوعية الدموية والخلايا اللونية، وطبقة سفلية مضغوطة غنية بألياف الكولاجين، وهذه النتيجة تتفق مع دراسة Witkowski et al. (2004). وجود الطبقة المفككة قريبة من الطبقة القاعدية للبشرة يساهم بشكل كبير في تزويدها بالطاقة عبر الشبكة الدقيقة من الأوعية الدموية، بينما تساهم الطبقة الكثيفة (المضغوطة) بتقوية وتماسح الجلد من خلال الألياف الكولاجينية (Yang et al., 2019).

اظهرت القياسات الميكرومترية لسمك طبقة البشرة والأدمة لأسماك الدراسة الحالية وجود تباين ذو دلالة معنوية. اتفقت الدراسة الحالية مع دراسة Yang et al. (2019)، على جلد أسماك *Acipenser dabryanus*. حيث يرجع هذا التباين لطبيعة ومميزات طبقات الجلد وظيفياً. حيث وجد Kim (2022) اختلاف بين سمك طبقة الجلد في مناطق مختلفة لسمكة *Tridentiger brevispinis*.

قائمة المراجع

1. الهمالي، إسماعيل محمد، أبودبوس، عادل عمر، شبش، الهمالي حسين، الفقيه، نجلاء عبدالفتاح، حنيش، فتحية. 2017. دراسة الشكل الظاهري والنسيجي لكبد أسماك التونا الزرقاء مصراتة – ليبيا. مجلة كلية التربية، جامعة مصراتة. المجلد 3، العدد 9. 377-390.
2. Dauod, H. A. M.; A-Amerri, R. A. and Al-Nakeebl, D. A. 2009. Histological Structure of the integument in Mystus pelusius (Solander). J. Madent alelem. Vol. 1(1): 1-17.
3. Douglas, P. C.; Brian, D. W.; Carrie, J. H.; Tracy, A. M.; Robin, C. K.; Susan, G. W. K.; Kristin, L. J.; Maud, C. O. F.; Robyn J Pollock, Colin F Halbgewachs, Michael S. Pollock, Shireen Alemadi, Clayton T James, Rachel K Savaloja, Cameron P Goater, Amber Corwin, Reehan S Mirza, Joseph M Kiesecker, Grant E Brown, James C Adrian, Jr, Patrick H Krone, Andrew R Blaustein and Alicia Mathis 2009. Epidermal 'alarm substance' cells of fishes maintained by non-alarm functions: possible defence against pathogens, parasites and UVB radiation. Proc. Vol. 274, 2611-2619. doi: 10.1098/rspb.2007.0709.

4. Douglas, P. C.; Brian, D. W.; Carrie, J. H.; Tracy, A. M.; Robin, C. K.; Susan, G. W. K.; Kristin, L. J.; Maud, C. O. F.; Robyn J Pollock, Colin F Halbgewachs, Michael S. Pollock, Shireen Alemadi, Clayton T James,
5. Elliott D. G. 2000. Integumentary system: Microscopic functional anatomy. Ostrander (ed.) The Laboratory Fish. Academic Press, London. Pp 271-306.
6. Elliott, D. G. 2011. The skin, Functional Morphology of the Integumentary System in Fishes. Encyclopedia of Fish Physiology: From Genome to Environment, pp.476-488. DOI:10.1016/B978-476.
7. Farrell, A. P. 2011. The Many Functions of Fish Integument. In Encyclopedia of Fish Physiology: From Genome to Environment, volume 1,pp. 471- 475.
8. FishBase, available at: https://www.fishbase.se/search.php. [Online September, 2022].
9. Kim, H. T. 2022. Histology and morphometry of the skin of the trident goby Tridentiger brevispinis (Perciformes, Gobiidae). Applied Microscopy. Vol. 52: 2-7.
10. Lindesjoo, E.; Thulin, J. 1994. Histopathology of skin and gills of fish in pulp mill effluents, Dis. Aquat. Org., Vol. 18: 81-93.
11. Mohamed, M.; Abdi, R. and Basir, Z. 2020. Comparative histomorphometry of dorsal, ventral and lateral skin in macroscopy, microscopy and free scale fish. Biology, Environmental Science. DOI:10.22055/IVJ.2019.194902.2168.

12. Pandey, S.; Stockwell, C. A.; Snider, M. R. and Wisenden, B. D. 2021. Epidermal Club Cells in Fishes: A Case for Ecoimmunological Analysis. International Journal of Molecular Sciences. Vol. 22(3): 2-25. doi: 10.3390/ijms22031440.
13. Park,J. Y.; Kim, I. and Kim, S. 2000. Histology of Skin of the Amphibious fish, Periophthalmus modestus. Korean J Biol Sci Vol. 4: 315 -318
14. Putri, R. A. and Sukiya. 2017. Comparative microanatomical structure of gills and skin of remainers and skippers from Gunung Kidul intertidal zone. AIP Conference Proceedings 1868, 090012. Doi.org/10.1063/1.4995204.
15. Vieiara, F. A.; Gregório, S. F.; Ferraresso, S.; Thorne, M. A. S.; Costa, R.; Milan. M. 2011. Skin healing and scale regeneration in fed and unfed sea bream, Sparus auratus. BMC Genom. DOI: 10.1186/1471-2164-12-490.
16. Witkowski, A; Kaleta, K.; Kuryszko, J.; and Kusznierz, J. 2004. Histological structure of the skin of Arctic charr, Salvelinus alpinus (L.) from Spitsbergen, Acta Ichthyologica Et Piscatoria 34(2):241-251. DOI:10.3750/AIP2004.34.2.11.
17. Yang, S.; Fu, H. M.; Xiao, Q.; Liu, Q; Wang, Y.; Yan, T.M.; Zhou, J.; Liu, Y.; Gong, Q. and Zhao, L. L. 2019. The structure of the skin, types and distribution of mucous cell of Yangtze sturgeon (Acipenser dabryanus). Int. J. Morphol., 37(2): 541-547.
18. Yoshizawa, M.; Jeffery, W. R.; Netten, S. M. V. and McHenry, M. J. 2014. The sensitivity of lateral line receptors and their role in the behavior of Mexican blind cavefish (Astyanax mexicanus). J. Exp. Biol. Vol. 217(6): 886–895. DOI: 10.1242/jeb.094599.

19. World Register of Marine Species, WoRMS. Avilable at: https://www.marinespecies.org/aphia.php?p=taxdetails&id=126977. [Online February, 2023].

20. Zaccone, G.; Kapoor, B. G.; Fasulo, S. and Ainis, L. 2001. Structural, histochemical and functional aspects of the epidermis of fishes. In Advances in Marine Biology (Southward, A. J., Tyler, P. A., Young, C. M. & Fuiman, L. A., eds), pp. 253–348. London: Academic Press.

Histomorphometry of dorsal skin in *Chelon labrosus* caught from Misurata coast

Abstract

Fish skin a protector for internal organs, keeping osmoregulation and indicator in fish health an important rule. Samples of skin (0.5x0.5 cm2) were taken from the dorsal trunk area of 5 specimens (*Chelon labrosus*), immediately fixed in 10% formalin for 24h. Then routine procedures of preparation of tissues and sectioned (5 microns), stained with H&E. For histomorphometric examination used light microscopic equipped with the digital camera. In histological examination, the epidermis was composed of a polystratified epithelium resting on a basement membrane, including mucus cells and club cells secreting mucous on the surface. In addition to, there germ cells (cuboidal) in the deep layer of the epidermis appeared of contain a nucleus that dense chromatin. The results showed the dermis was formed of the stratum spongiosum and the stratum compactum. Moreover, observed in the dermis layer distribution of dense irregular collagen fibres, melanophores and some blood vessels. The subcutaneous layer consisted of a layer of adipose tissue containing adipocytes and

blood vessels. The skin structure of these fish the suggests the possibility of the skin participating in the breath and protective function.

Keywords: Epidermis, dermis, Chromatophorus, Club cells, Collagen fibres.

Parasitic Worms: A Threat to the Global World and Economy

Dr. Amna Ali Alhadad

Department of Biology Faculty of Education, Bani Waleed University, Libya

Abstract:

Parasitic worms are multicellular organisms with well-developed tissues and organs. The intensity of infection is commonly combine with the prevalence of parasitic worms. The number of eggs per gram (EPG) of feces for intestinal helminthes shows the intensity of infection. Based on EPG and their association with morbidity, they are categorize into causing light, moderate and heavy infection by the World Health Organization (WHO). Most parasitic worms show no or little effect but remain a continuous threat to the world and complete eradication of its spreading can never be meet. Thus, the neglected status of Helminthiasis should be addressee community levels and globally. For this, a detailed overview of the parasitic worms, their prevalence, the symptoms of being infected by the worms, ways of treating them and further prevention of spread of the infection is an absolute necessity.

Keywords: Parasitic Worms, World Health Organization, Economy, Protozoans.

Introduction:

An organism that lives within or on a host body and derives nutrition from them is call parasite. The parasite uses the resources of the host to maintain its own life cycle. Parasites are not diseases but have the ability to cause diseases.

The three main types of parasites are:

1. Protozoans: protozoans are single-celled organisms called the Plasmodium and they multiply within the host.

2. Helminthes: Helminths are worm parasites and most of them reside in the intestine while other parasitic worms reside in blood vessels such as the schistosomes.

3. Ectoparasites: They live outside of the host body but feed in them, like fleas and lies. In this review, we will further discuss the parasitic worms in detail, the infections caused by different types of these worms, the symptoms that they show in the body, and the possible treatments in such cases.

Parasitic worm poses a threat to global health and the economy (**Hildersley et al.,2021**). The epidemiology of helminths and the diseases caused by it holds great importance due to its wide geographical distribution, especially different regions in Middle East, sub-Saharan Africa, Central America, South America, , Asia and the Caribbean (**Pullan et al., 2010**). They afflict hundreds of millions of people all over the world, and their prevalence is higher in rural or developing regions. The risk is also greater in places where food and drinking water may be contaminated and sanitation is poor. Parasitic worms can affect humans and animals. Most of these parasitic worms are soil-transmitted, reside in the intestinal tract and infect the gastrointestinal tract of the host. Parasitic worms feed in the living host and derive nutrition from them. They absorb nutrition from the host but disrupt the ability of the host to absorb nutrients making them feel weak with painful, disfiguring and debilitating diseases. The parasitic worms, also known as the helminthes, cannot reproduce completely within the host body; some stages of the life cycle need to take place outside the body of the host. Helminths have the ability to manipulate the hosts'

immune response by secreting immunomodulatory products and thus can survive inside the host body for several years (**Maizels et al.,2018**). The lifetime of the worms varies from one species to another, but generally ranges from 1-8 years. Figure 1 shows the lifecycle of a well-described helminthes.

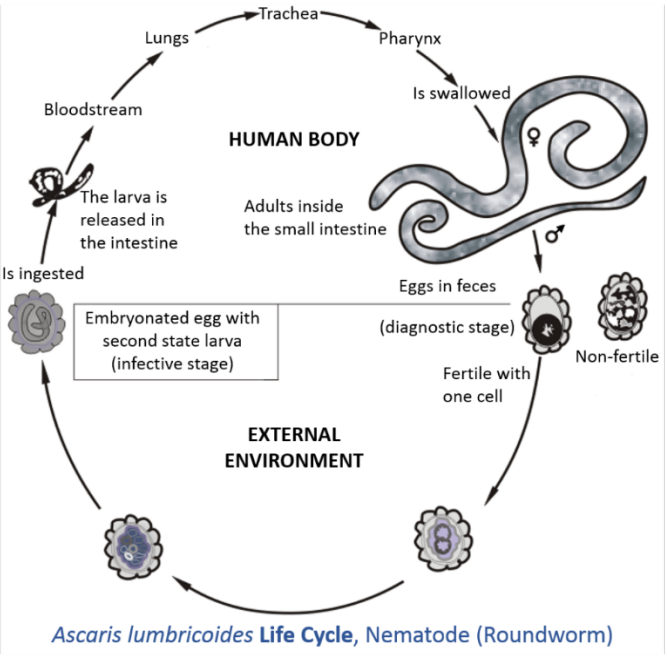


Figure 1: Life cycle of *Ascaris lumbricoides*

Prevalence and incidence of worm infections:

The social and economic condition of an individual is an important factor in the prevalence of parasitic infections according to the research all over the world. Poor sanitization and environmental conditions are also important factors which play a role in the spread of the infections (**Çeliksöz, et al., 2005& Téllez et al., 1997**). Table: 1 below shows the distribution of different helminths all over the world (**Abdeltawabi et al.,2017**).

Table 1: Human Helminthiasis and its prevalence.

Helminthiasis	Region
Ascariasis *Ascariasis lumbricoides* **(roundworm)**	Asia, Africa and Latin America.
Trichuriasis *Trichuris trichiura* **(whipworm)**	Asia, Africa and Latin America.
Hookworm *Necator americanus;Ancylostoma duodenale*	Asia, Africa and Latin America.
Strongloidiasis *Strongyloides stercoralis* **(threadworn)**	Asia, Africa and Latin America.
LF *Wuchereria bancrofti; Brugia malayi*	India , Southeast Asia and Sub-Saharan Africa
Onchocerciasis (river blindness) *Onchocerca volvulus*	Sub-Saharan Africa
Loiasis Loa loa	Sub-Saharan Africa
Dracunculiasis (guinea worm) *Dracunculus medinensis*	Sub-Saharan Africa
Schistosomiasis Schistosoma haematobium	Sub-Saharan Africa
Schictosoma mansoni	Sub-Saharan Africa and Eastern Brazil
Schistosoma japonicum **(blood flukes)**	China and Southeast Asia
Clonorchis sinensis **(liver fluke)**	Developing regions of East Asia
Opisthorchis viverrini **(liver fluke)**	Developing regions of East Asia
Paragonimus spp. **(lung flukes)**	Developing regions of East Asia
Fasciolopsis buski **(intestinal fluke)**	Developing regions of East Asia
Fasciola hepatica **(intestinal fluke)**	Developing regions of East Asia
Cysticercosis Taenia solium(pork tapeworm)	Sub-Saharan Africa and Sub-Saharan Africa

One of the most common infections all over the world is the intestinal infections. Approximately 3.5 billion people are affected all over the world and 450 million people have moderate to severe symptoms of the infection and the majority of them are children. The intestinal parasitic infections are globally endemic and are also worldwide cause of morbidity and mortality. The prevalence of these infections is higher in developing countries due to improper personal hygiene and poor sanitary conditions. Other factors that influence the prevalence of infection are illiteracy, contaminated source of drinking water, poverty, tropical hot and humid weather etc. Parasitic infections are rare in the United States and are only seen in places where cattle and people are concentrated, sanitization is poor and places where immigrants stay. These infections are prevalent in China, Korea, Taiwan, Indonesia, and Thailand where there is a practice of eating raw and undercooked fish, meat, and vegetables. The prevalence of fluke infections is maximum in the monsoon season and minimum in winter and higher in semi-arid regions than in arid regions. Ascariasis is the most common helminth infection (**Figure 2**) (**Kumar et al., 2014**) that is prevalent in children from tropical and developing countries (**Wright et al., 2018**). The use of untreated feces as fertilizers, soil contamination by human faeces, contaminated food and water are the main source of ascariasis.

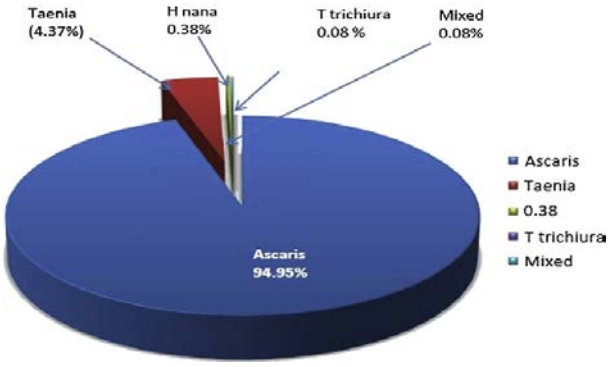


Figure 2. Relative prevalence of intestinal parasites in the northern part of India, which is highly endemic for parasitic worm infections.

Table 2 below depicts the prevalence of parasitic infection by sex and age in the northern parts of India and Table 3 shows the monthly prevalence of infection (Kumar et al., 2014).

Age in years	Total Sample	Male Positive	%	Total Sample	Female Positive	%	Total Sample	Total Positive	%
0–09	4	3	75.00	2	2	100.00	6	5	83.33
10–19	9	4	44.44	8	3	37.50	17	7	41.18
20–29	1170	706	60.34	41	29	70.73	1211	735	60.69
30–39	1006	427	42.45	14	6	42.86	1020	433	42.45
40–49	457	162	35.45	6	2	33.33	463	164	35.42
>50	10	3	30.00	5	2	40.00	15	5	33.33
Total	2656	1305	49.13	76	44	57.89	2732	1349	49.38

Table 3: Intestinal parasite prevalence in different seasons.

SN	Season	Total Sample	Total Parasite	Prevalence ratio
1	Monsoon	785	370	47.1
2	Autumn	389	313	80.5
3	Winter	521	275	52.7
4	Spring	472	207	43.9
5	Summer	565	284	50.3

Types of parasitic worms:

The three main types of parasitic worms are Tapeworms (Cestodes), roundworms (Nematodes) and Flukes (Trematodes) (**Baron S,1996**). Tapeworms and flukes are hermaphrodite while roundworms have their sex-differentiated.

Tapeworms: Tapeworms are flat, segmented parasitic worms that generally look like long white ribbons. They can be as long as 80 feet and can live in a human for up to 30 years (**Hepato,2008**). Tapeworms embed their head into the intestinal wall and from there certain types of worms can produce eggs that mature into larvae that can migrate to the rest of the body. People can develop tapeworms from raw or undercooked meat from a contaminated animal or contaminated water with tapeworm eggs or larvae. The estimated number of species of tapeworm is 6000 of which 40 are known to infect humans (**Lamothe & Prieto,1988**).

Flukes or flatworms: Flukes are parasites of various mammals including humans. Flukes are another type of flatworms that infect animals more than humans. They are hermaphrodites, that is they complete set of both the male and female reproductive systems. Freshwater plants like watercress are the main source of flukes in humans and they can also get infected from contaminated water (**Bermejo et al.,2019**). After ingestion,

liver flukes move from intestines to bile ducts in the liver, live, and grow in the liver. They have a complex life cycle requiring two-three different hosts, with a free-living larval stage in water. The adult parasites can live for 20-30 years. 4-6 months after settling in the bile ducts, they start producing eggs which are carried to the intestine (**Tarrytown,2008**). The estimated number of species is less than 15,000 of which 16 are known to infect humans (**Phiri et al.,2000**).

Some of the clinically significant pathogenic liver flukes are: *Fasciola* species (*hepatica and gigantica*), *Clonorchis sinensis*, and various *Opisthorchis* species (*viverrini, felineus*). The intestinal flukes that infect humans are *Metagonimus yokogawai, Fasciolopis buski, Heterophyes heterophyes.* Genus *Paragonimusare* has eight pathogenic species that cause disease in humans. The most prevalent is *P. westermanii* and it is endemic to the Far East (**Chai et al.,2007**).

Roundworms: Roundworms, as the name indicates have a long and round shaped body. They vary in length from a few mm to up to 2 m. Children are more prevalent to the infection than adults and it occurs more commonly in the warm tropical countries. They usually reside in the human gut. However, often they can move from the gut to other parts of the body. The larvae and eggs of roundworms are often found in infected stool and soil. Roundworms need the body of a host to mature into egg-laying adults (**Keiser et al.,2020**). They often enter the body through the mouth by touching soil or poop infected with its larvae and not washing hands and can enter the body through the skin. Hookworms and Pinworms are the most common forms of roundworms. Pinworms are comparatively harmless but roundworm infections can cause severe diarrhea, abdominal pain and fever. There are less than 25,000 registered species of

roundworms of which 12,000 are known to infect humans (**Maizels et al.,2018**).

Pathophysiology of parasitic worms:

The symptoms that generate after an infection caused by a parasitic worm can vary from no symptom to very mild, mild to severe, and even sometimes fatal (**Acka et al.,2010**). The most common symptoms are loss of weight and appetite, weakness, fever, fatigue, nausea, diarrhea, abdominal pain.

In addition to these symptoms, some may develop other symptoms which are specific to the type of parasitic worm infecting an individual.

Symptoms specific to tapeworm infections:

The symptoms specific to tapeworm infection include inflammation of the intestine, Vitamin B12 deficiency in some cases, malnutrition, dizziness, convulsions, altered appetite and vomiting. Some other complications caused by tapeworm infections are: *Cysticercosis:* Ingestion of a pork tapeworm egg can cause infection as the larvae move from the intestine tp infect other tissues or organs causing lesions and cysts (**García et al.,2003**).

Neurocysticercosis: This is also caused due to tapeworm infection from pork. It severely affects the nervous system and different parts of brain causing symptoms like headache, meningitis, vision problems. In very severe cases it also fatal (**Nash,2011**).

Echinococcosis, or hydatid disease: In this case, the larvae infect different organs after leaving the gut. The most commonly affected organ is the liver. The infection can be manifested as large cysts that pressurize neighbouring blood vessels and affecting blood circulation. In severe cases patient may need to resort to surgical intervention or liver transplantation.

Symptoms specific to fluke infections:

The common symptoms of a liver fluke infection include enlarged liver, jaundice, nausea, vomiting, fever, hives, malaise, weight loss, decreased appetite, abdominal pain, constipation, itching of the skin, intolerance towards fatty foods. Some complications can arise due to severe fluke infection. These are stone formation, pancreatitis, and repetitive infection of the biliary system leading to bile duct cancer (cholangiocarcinoma), liver fibrosis. Liver flukes can sometimes also infect the walls of the intestine, lungs, skin, or throat (**Alama et al.,2019**).

Symptoms specific to roundworm infections:

Ascariasis: This may not have any symptoms, but sometimes they may show symptoms like restlessness, cough, asthma, vomiting, disturbed sleep, severe abdominal pain, wheezing, malnutrition and delay of growth (**Bharti et al.,2018**).

Infection from hookworm: This also may not show any symptoms but if they do, it includes anemia, colic (a lot of crying and fussiness in a healthy baby), nausea, diarrhea, severe abdominal cramps.

Infection from pinworm: It also has mild to no symptoms at all, the mild symptoms being itching around the anus and vagina, which becomes intense when the pinworm lays eggs.

Strongyloidiasis: Mild infection may develop symptoms like burning in the abdomen, nausea and vomiting, rounds of diarrhea and constipation while severe symptoms include anemia, chronic diarrhea and weight loss (**Ganesh & Cruz,2011**).

Trichinellosis: Mild symptoms include diarrhea and stomach cramp and when trichinosis enters the muscles it causes eye infection, rashes, high fever, swelling of eyes and face, muscle pain and body aches (**Gottstein & Nöckler,2009**).

Infection from whipworm: Only severe infection can show symptoms like bloody stool, diarrhea, weight loss, anemia, stomach pain.

In rare ocassion, roundworms can cause a severe illness. For example, large numbers of worms can block the gut. In some people, roundworms can severely affect the pancreas or liver or can be the cause of onset of serious allergic reaction.

Diagnosis of parasitic worms:

The parasitic worms can be diagnose by a simple fecal test, blood tests, and different kinds of imaging. However, there are tests specific to each type of these parasitic worms by which the infection can be diagnose.

Diagnosis of tapeworms:

1. Stool test: For diagnosis of intestinal infection, stool is take for microscopic examination of the presence of eggs or segments of tapeworm in feces. Because the eggs or the body segments are passe with stool in intervals, two to three samples might be required to detect the parasite in time intervals. Eggs are sometimes present at the anus, so, a piece of transparent adhesive tape may be presses to the anus eggs are collected for microscopic identification. This is called the tape test (**García et al.,2003**).
2. Blood tests: For tissue invasive infection, presence of antibodies may denote tapeworm infection.
3. Imaging: Certain types of imaging, such as Xrays, CT or MRI scans, or ultrasounds of cysts, may suggest invasive tapeworm infection.

Diagnosis of flukes:

1. Blood tests: The presence of antibodies specific to flukes helps in identifying the disease. Raise in the count of White Blood Cells also denote the presence of an infection in the body.

2. Stool test: A stool test is due to trace the presence of fluke eggs in the stool.
3. Imaging: Different imaging techniques like magnetic resonance imaging (MRI), cholangiography, computed tomography (CT) endoscopic retrograde cholangiopancreatography (ERCP), and can be used to detect any damage caused to the liver and bile duct. Sometimes endoscopy is also done from the mouth to the stomach to diagnose liver fluke infections.

Diagnosis of roundworms:

1. Worms from body openings: In case of heavy infestations, worms can come out from mouth or nostrils with cough or with vomiting. In such a case, taking the worm to the clinician for identification can be done (**Lamberton,2015**).
2. Stool test: Mature female worms lay eggs in the intestine, which can travel through the digestive system and thus be found in the stool. However, the eggs need a minimum of 40 days to be able to identify in the stool and infection with male worms cannot be diagnose from a stool test.
3. Blood test: An increase in the count of White Blood Cells denote infection but cannot specify the type of infection for which the count increases.
4. Imaging: Upon infection, worms can be visible in the X-ray of the abdomen; a chest X-ray also can reveal the presence of larvae in the lungs. An ultrasound also shows the presence of larva in the pancreas or liver where sound waves are send to create images of internal organs. CT scans and MRI can also be done to get a detailed image of the internal structures and detect worms that are blocking ducts in the liver or pancreas.

Treatment :

Medication is the most common way to treat any kind of parasitic worm infection but the type of treatment depends on the species that have caused the infection and the site of infection.

Treatment for tapeworms

Most tapeworm infections do not need treatment as they are eliminate from the body by themselves. Some do not even realize that they are infecte, as they do not generate any of the symptoms. Upon diagnosis, the most commonly used oral medications are 1. Praziquantel, 2. Albendazole, and 3. Nitazoxanide for intestinal infections (**Lloyd et al.,2014**). Treatment of invasive infection depends on location of infection and its severity. Treatments generally done are:

1. Anthelmintic drugs shrink the tapeworm cysts and this can be diagnose by imaging to see if the drug is effective.
2. The dying tapeworms can cause swelling in tissues or organs and thus the doctor can prescribe anti-inflammatory therapy / corticosteroid medication like prednisone or dexamethasone. In case of seizures, anti-epileptic medication is required.
3. Some invasive infections cause fluid accumulation in the brain, which is hydrocephalus. A permanent tube or shunt is place in the head to drain off the fluid in such cases.
4. Cysts in the eyes, lungs, liver are remove by surgery. Sometimes drainage tube are an alternative to surgery to allow through washing off the area with anti-parasitic solutions.

Treatment for flukes:

The drug praziquantel is the first-line therapy for all intestinal flukes and Paragonimus infections (**Chai,2013**). The drug causes spastic paralysis and disintegration of the worms. For cerebral disease, a course of

corticosteroid may be given with praziquantel to avoid inflammatory response to the body. Triclabendazole and nitazoxanide is the drug of choice for fascioliasis. Surgery is sometimes required for complications like cholangitis, where the bile duct is blocked (**Alama et al.,2019**).

Treatment for roundworms:

The most common type of roundworm infection affecting humans is Ascariasis. Medication is the primary treatment for ascariasis infection. The most common anti-parasitic medications are Albendazole, Ivermectin, and Mebendazole (**Lloyd et al.,2014**). Medication if taken for two-three days generally kills the adult worms. Rarely do Ascaris worms because any blockage but intestinal blockage or bile duct blockage, and appendicitis are complications that may require surgery.

Preventive measures towards parasitic worms

Tapeworms:

- ✓ Avoid raw fish and meat.
- ✓ Thoroughly cook fish and meat as the heat helps in killing the pathogen.
- ✓ Freeze the meat to −4 °C for 24 h before cooking to kill the eggs.
- ✓ Wash hands properly before cooking or eating food.
- ✓ When traveling to different places always use chemically treated water to wash fruits and vegetables.

Flukes:

- ✓ Avoid eating raw watercress or other water plants from areas where sheep or cattle may be infected.
- ✓ Thoroughly washing and cooking freshwater fish or shrimp to avoid liver fluke infection.
- ✓ Avoid smoked, pickled, uncooked fish or raw vegetables from endemic areas.

- ✓ Avoid food and water from places with poor sanitization while traveling.
- ✓ Freezing fish at −4 °C for 7 days helps kill the pathogen.

Roundworms:

- ✓ Do not eat raw fruits and vegetables from areas with poor sanitization and avoid eating the raw or undercooked meat.
- ✓ Drinking packaged water while traveling to places.
- ✓ Cleaning up pets' poop and encouraging children not to play in those areas.
- ✓ Washing off hands properly after any outdoor activities.
- ✓ Teaching children not to play with dirt or soil.
- ✓ Maintain good hygiene.

Conclusion:

Changes have come in several countries due to the efforts made in identifying, treating, and preventing the diseases caused due to parasitic worms. However, some negative circumstances that influence the problem are climate changes, wars, illiteracy and poverty. Long-term control measures can improve the sanitary and living conditions like provision of a hygienic environment, treatment of infected individuals and supply of clean water and food. Health education program can further enhance the impact of these control measures. These programs encourage reduction in water, food, and soil contamination and morbidity. With an existing understanding on the ecology of helminths and the available low-cost drugs; the goal to reduce helminthiasis is achievable.

References:

1. Abdeltawabi MS, El Seddik N, Salem HK. World Wide Epidemiology of Helminths Infection. In: Rodrigo L, editor. Human Helminthiasis [Internet]. In Tech; 2017 [cited 2022 Mar 14].

Available from: http://www.intechopen.com/books/human-helminthiasis/world-wide-epidemiology-of-helminths-infection

2. Acka CA, Raso G, N'Goran EK, Tschannen AB, Bogoch II, Séraphin E, et al. Parasitic Worms: Knowledge, Attitudes, and Practices in Western Côte d'Ivoire with Implications for Integrated Control. Diemert DJ, editor. PLoS Negl Trop Dis. 2010 Dec 21;4(12):e910.
3. Alama-Bermejo G, Holzer AS, Bartholomew JL. Myxozoan Adhesion and Virulence: Ceratonova shasta on the Move. Microorganisms. 2019 Sep 26;7(10):397. doi: 10.3390/microorganisms7100397. PMID: 31561529; PMCID: PMC6843538.
4. Baron S, editor. Medical microbiology. 4th ed. Galveston, Tex: University of Texas Medical Branch at Galveston; 1996. 1273 p.
5. Bharti B, Bharti S, Khurana S. Worm Infestation: Diagnosis, Treatment and Prevention. Indian J Pediatr. 2018 Nov;85(11):1017–24.
6. Çeliksöz, A., Güler, N., Güler, G., Öztop, A. Y., & Degerli, S. (2005). Prevalence of Intestinal Parasites in Three Socioeconomically-different Regions of Sivas, Turkey. Journal of Health, Population and Nutrition, 23(2), 184–191. http://www.jstor.org/stable/23499240.
7. Chai JY, Han ET, Guk SM, Shin EH, Sohn WM, Yong TS, Eom KS, Lee KH, Jeong HG, Ryang YS, Hoang EH, Phommasack B, Insisiengmay B, Lee SH, Rim HJ. High prevalence of liver and intestinal fluke infections among residents of Savannakhet Province in Laos. Korean J Parasitol. 2007 Sep;45(3):213-8. doi:

10.3347/kjp.2007.45.3.213. PMID: 17876167; PMCID: PMC2526321.

8. Chai J-Y. Praziquantel Treatment in Trematode and Cestode Infections: An Update. Infect Chemother. 2013;45(1):32.
9. Diseases and disorders. Tarrytown, NY: Marshall Cavendish; 2008.
10. Else KJ, Keiser J, Holland CV, Grencis RK, Sattelle DB, Fujiwara RT, et al. Whipworm and roundworm infections. Nat Rev Dis Primer. 2020 Dec;6(1):44.
11. Ganesh, S., & Cruz, R. J., Jr (2011). Strongyloidiasis: a multifaceted disease. Gastroenterology & hepatology, 7(3), 194–196.
12. García HH, Gonzalez AE, Evans CA, Gilman RH. Taenia solium cysticercosis. The Lancet. 2003 Aug;362(9383):547–56.
13. Gastrointestinal: Beef tapeworm (*Taenia saginata*). J Gastroenterol Hepatol. 2008 Nov;23(11):1769–1769.
14. Gottstein B, Pozio E, Nöckler K. Epidemiology, Diagnosis, Treatment, and Control of Trichinellosis. Clin Microbiol Rev. 2009 Jan;22(1):127–45.
15. Hildersley KA, McNeilly TN, Gillan V, Otto TD, Löser S, Gerbe F, et al. Tuft Cells Increase Following Ovine Intestinal Parasite Infections and Define Evolutionarily Conserved and Divergent Responses. Front Immunol. 2021 Nov 22;12:781108.
16. Kumar H, Jain K, Jain R. A study of prevalence of intestinal worm infestation and efficacy of anthelminthic drugs. Med J Armed Forces India. 2014 Apr;70(2):144–8.
17. Lamothe Argumedo R, García Prieto L. Helmintiasis del hombre en México: tratamiento y profilaxis. México, D.F: AGT Ed; 1988. 139 p.

18. Lamberton PHL, Jourdan PM. Human Ascariasis: Diagnostics Update. Curr Trop Med Rep. 2015 Dec;2(4):189–200.
19. Lloyd AE, Honey BL, John BM, Condren M. Treatment Options and Considerations for Intestinal Helminthic Infections. J Pharm Technol. 2014 Aug;30(4):130–9.
20. Maizels RM, Smits HH, McSorley HJ. Modulation of Host Immunity by Helminths: The Expanding Repertoire of Parasite Effector Molecules. Immunity. 2018 Nov;49(5):801–18.
21. Nash TE, Garcia HH. Diagnosis and treatment of neurocysticercosis. Nat Rev Neurol. 2011 Oct;7(10):584–94.
22. Phiri K, Whitty CJM, Graham SM, Ssembatya-Lule G. Urban/rural differences in prevalence and risk factors for intestinal helminth infection in southern Malawi. Ann Trop Med Parasitol. 2000 Jun;94(4):381–7.
23. Pullan RL, Smith JL, Jasrasaria R, Brooker SJ. Global numbers of infection and disease burden of soil transmitted helminth infections in 2010. Parasit Vectors. 2014;7(1):37.
24. Téllez A, Morales W, Rivera T, Meyer E, Leiva B, Linder E. Prevalence of intestinal parasites in the human population of León, Nicaragua. Acta Trop. 1997 Sep;66(3):119–25.
25. Wright JE, Werkman M, Dunn JC, Anderson RM. Current epidemiological evidence for predisposition to high or low intensity human helminth infection: a systematic review. Parasit Vectors. 2018 Dec;11(1):65

الديدان الطفيلية: تهديد للعالم والاقتصاد العالميين

الملخص:

الديدان الطفيلية هي كائنات متعدّدة الخلايا ذات أنسجة وأعضاء متطورة، عادة ما يتم الجمع بين شدّة العدوى وانتشار الديدان الطفيلية حيث يوضح عدد البيض لكل جرام من البراز للديدان المعوية شدة الإصابة ومدى ارتباطها بالمرض، وتم تصنيفهم إلى التسبب في عدوى خفيفة ومتوسطة وثقيلة من قبل منظمة الصحة العالمية، لا تظهر معظم الديدان الطفيلية أي تأثير أو تُظهر تأثيرًا ضئيلًا ولكنها تظل تهديدًا مستمرًا للعالم ولا يمكن أبدًا القضاء على انتشارها تمامًا.

وبالتالي يجب أن تكون الحالة المهملة لداء الديدان الطفيلية على مستوى المجتمع المعني وعلى الصعيد العالمي، لهذا فإنّ نظرة عامة مفصلة عن الديدان الطفيلية ومدى انتشارها، وأعراض الإصابة بالديدان، وطرق علاجها والمزيد من الوقاية من انتشار العدوى هي ضرورة مطلقة.

الكلمات المفتاحية: الديدان الطفيلية، منظمة الصحة العالمية، الاقتصاد، البروتوزوا.