

دور تطبيقات إدارة الجودة الشاملة

في الأداء والتميز المؤسسي في جهاز الأمن العام

الدكتور توفيق حامد الطوالبية

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على دور تطبيقات إدارة الجودة الشاملة في الأداء والتميز المؤسسي في جهاز الأمن العام، من خلال مدى معرفة العاملين في جهاز الأمن العام بمفهوم إدارة الجودة الشاملة، ومدى فهم وإدراك ودعم القيادات العليا في جهاز الأمن العام لفلسفة إدارة الجودة الشاملة، ومعرفة مدى إشراك القيادات العليا في جهاز الأمن العام للعاملين في مراحل اتخاذ القرارات المختلفة، والتعرف على مدى تواصل القيادات العليا في جهاز الأمن العام مع متلقي الخدمة الأمنية؛ وتكون مجتمع الدراسة من ضباط جهاز الأمن العام وبلغ حجم العينة التي تم تحليلها (170) من رتبة لواء ولغاية ملازم ثاني، وتم استخدام برنامج (spss) لتحليل البيانات، واستخدمت المتوسطات الحسابية والانحراف المعياري لتحليل بيانات الدراسة، وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها:

1. أوضحت الدراسة أن استجابة القيادات في جهاز الأمن العام حول اقتناع ودعم القيادات العليا لفلسفة إدارة الجودة الشاملة مرتفعاً وبمتوسط حسابي بلغ (3.77).
2. بينت الدراسة أن استجابة القيادات في جهاز الأمن العام نحو إشراك العاملين في مراحل اتخاذ القرار المختلفة متوسطاً، وبمتوسط حسابي بلغ (3.37).
3. بينت الدراسة اهتمام القيادات العليا بتدريب العاملين لرفع كفاءتهم وتحسين الجودة وينسبه مرتفعة بلغت (3.76).

وبناء على النتائج توصلت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات أهمها: تعزيز معرفة العاملين بمفهوم إدارة الجودة الشاملة من خلال الدورات وورش العمل المتخصصة، ومن خلال التشراك مع مركز الملك عبدالله الثاني لتمييز الاداء الحكومي والشفافية والمنظمات المحلية والاقليمية المعنية بإدارة الجودة الشاملة، وزيادة إشراك العاملين من مختلف المستويات في جهاز الأمن العام في جميع مراحل عملية اتخاذ القرار، والاستمرار ببرامج تدريب العاملين في جهاز الأمن العام لرفع كفاءتهم وتحسين الجودة في جميع وحدات الأمن العام من خلال دورات متخصصة في ادارة الجودة الشاملة وتطبيقاتها.

The role of applications of Total Quality Management on performance and Excellency in public security directorate

Abstract

This study aims to examine the role of applications of Total Quality Management on performance and Excellency in public security directorate by explore the extent of knowledge of the officers in PSD of the concept of TQM, the participation of Officers in decision making process, the perception of senior officers in PSD for the philosophy of TQM.

Also to define the linkage between high senior officers and the recipients of the service.

The study population include (170) officers of PSD, ranking from General to 2nd lieutenant, the questionnaires were analyzed by(SPSS) ,mean, standard deviation were used to analyze the data of the study.

The study finds many results:

- The study clarify that the respondents of high rank officers in PSD regarding the convincement and supporting the philosophy of (TQM) is high with average (3.77).
- The study shows that the respondents of high rank officers towards the participation of workers in decision-making Process was medium with average (3.37).
- The study shows the interest of high rank officers in training of workers to increase their efficiency, to improve the quality high average (3.76).

Based upon the results, the study concluded to these recommendations:

- Insist the knowledge of workers with the concept of the Total Quality Management through courses and workshops, in participation with King Abdullah II Award center for governmental performance and transparency Office and local regional organizations interested in TQM.
- Increase the participation of workers from different levels in PSD in all of decision making phases.
- Continuing the training programs of workers in PSD to increase their effectiveness and improve quality in all departments of PSD through specialized courses in TQM and its application.

أولاً: الإطار العام للدراسة:

مقدمة:

تعتبر إدارة الجودة الشاملة أحد الأساليب الحديثة التي يمكن من خلالها الاستجابة للتحديات التي تواجه المنظمات وتحقيق التحول المطلوب، فإدارة الجودة الشاملة والمفاهيم المرتبطة بها تمثل أحد أهم السياسات الهادفة إلى تطوير الأداء وتقديم أفضل خدمات للمستفيدين والدخول إلى حلبة المنافسة التي يشهدها العالم المعاصر في ظل عصر المعلوماتية والتدفق الحر للمعلومات والفكر، حيث أن حكومات العالم تحرص على تقديم أفضل الخدمات لمواطنيها وتلبية احتياجاتهم من خلال تطوير أداء أجهزتها الحكومية وتحفيز هذه الأجهزة من أجل أداء أفضل.

إن تطورات الألفية الجديدة فرضت عوامل ومتغيرات جديدة لتحقيق إدارة التميز لمنظمات الأعمال من خلال حشد جهودها التنظيمية المخططة ساعية بذلك إلى تحقيق الميزات التنافسية الدائمة لها، لأن السمة الدائمة للعصر الحالي هو التغيير في كل شيء وعلى كل مستوى وبشكل مستمر، والثابت الوحيد هو التغيير لأننا نعيش في عصر المنظمات الذكية والجودة الشاملة (TQM) **Total Quality Management**، والعاملون ذوي القدرة على الابتكار والإبداع، ولا شك أن جهاز الأمن العام من المؤسسات التي ترعى وتولي موضوع الجودة وجوائز التميز أهمية بالغة وذلك لرفع مستوى الأداء في مختلف وحداتها ولتكون متميزة عن باقي المؤسسات الأخرى، ولمواكبة التطورات السريعة في المجالات المختلفة، وبناء على ذلك قامت مديرية الأمن العام باستحداث إدارة متخصصة سميت بإدارة الجودة الشاملة.

مشكلة الدراسة:

أصبحت إدارة الجودة الشاملة سمة للتميز في العديد من المؤسسات الحكومية، كما أصبحت تطبيقاتها أساساً لتقييم جهود إدارة المؤسسات داخل أجهزة الدولة، لذا انتشر التقليد الوطني لجوائز التميز والشفافية في عدد من الدول، ومن هنا سعت مديرية الأمن العام لمواكبة هذا التطور سواء بالاستحداث أو التطبيق، لذا يمكن صياغة مشكلة الدراسة بالتساؤل الرئيسي الآتي: ما دور تطبيقات إدارة الجودة الشاملة في تحقيق التميز بالأداء الأمني في جهاز الأمن العام؟

أهمية الدراسة:

في ظل عصر السرعة والتغيير المستمر والمنافسة الشديدة بين المؤسسات، أصبح من الضروري على المنظمات الإدارية تغيير أساليبها التقليدية وتبني مفاهيم إدارية حديثة تساعدها على مواكبة التطور الحضاري الذي تشهده المجتمعات في العصر الحالي، والتغلب على ما يواجهها من مشكلات ومعوقات تعرقل إنجازاتها وتحد من قدراتها على تحقيق أهدافها.

إن طبيعة عمل جهاز الأمن العام تفرض عليه السعي الدائم لتطبيق النماذج الإدارية الحديثة التي تساعده على رفع مستوى جودة ما يقدمه من خدمات لترسيخ مفهوم الأمن الشامل، علماً بأنه لا يمكن أن تحقق إدارة الجودة الشاملة النجاح الكامل إلا من خلال: توفر المعرفة والمفهوم الجيد لها لدى العاملين، إزاءها، إضافة إلى وجود اتجاهات إيجابية لدى القيادة العليا والعاملين في المنظمة نحو تحقيقه.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق الآتي:

1. التعرف على مدى معرفة العاملين في جهاز الأمن العام بمفهوم إدارة الجودة الشاملة.
2. التعرف على مدى فهم وإدراك ودعم القيادات العليا في جهاز الأمن العام لفلسفة إدارة الجودة الشاملة.
3. معرفة مدى إشراك القيادات العليا في جهاز الأمن العام للعاملين في مراحل اتخاذ القرارات المختلفة.
4. التعرف على مدى اهتمام القيادات العليا في جهاز الأمن العام بتكوين فرق عمل متخصصة التطوير الاداء المؤسسي.
5. معرفة مدى اهتمام القيادات العليا بتدريب العاملين في جهاز الأمن العام لرفع كفاءتهم وتحسين جودة عملهم.
6. التعرف على مدى تواصل القيادات العليا في جهاز الأمن العام مع متلقي الخدمة الأمنية.

فرضيات الدراسة :

الفرضية الرئيسية: لا يوجد دور لتطبيقات إدارة الجودة الشاملة على الأداء والتميز المؤسسي في جهاز الأمن العام.

الفرضية الفرعية الأولى: لا يوجد دور لمعرفة العاملين بمفهوم إدارة الجودة الشاملة في الأداء والتميز المؤسسي في جهاز الأمن العام .

الفرضية الفرعية الثانية: لا يوجد دور لدعم القيادات العليا لفلسفة الجودة الشاملة في الأداء والتميز المؤسسي في موضوع الجودة التي تتناول جهاز الأمن العام .

الفرضية الفرعية الثالثة: لا يوجد دور لإشراك العاملين في اتخاذ القرار في الأداء والتميز المؤسسي في جهاز الأمن العام .

الفرضية الفرعية الرابعة: لا يوجد دور لاهتمام القيادات العليا بفرق العمل في الأداء والتميز المؤسسي في جهاز الأمن العام .

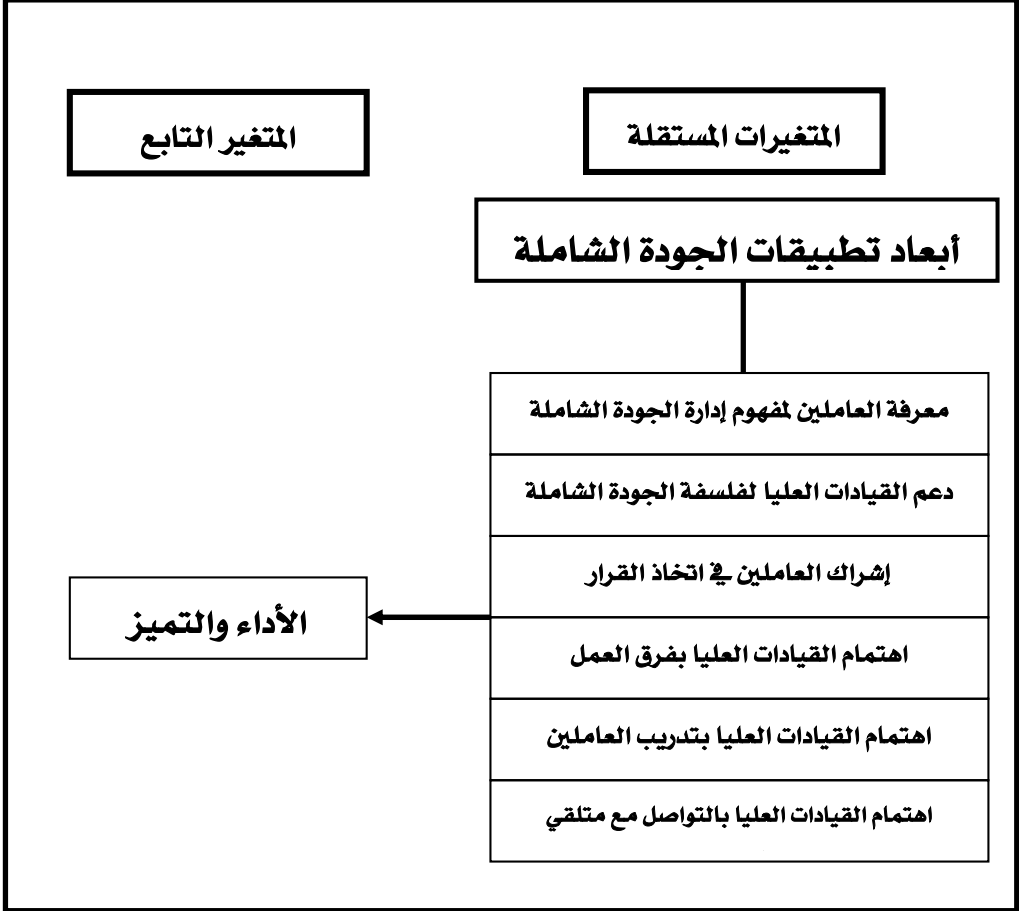
الفرضية الفرعية الخامسة: لا يوجد دور لاهتمام القيادات العليا بتدريب العاملين في الأداء والتميز المؤسسي في جهاز الأمن العام .

الفرضية الفرعية السادسة: لا يوجد دور لاهتمام القيادات العليا بالتواصل مع متلقي الخدمة في الأداء والتميز المؤسسي في جهاز الأمن العام .

منهجية الدراسة :

استخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، حيث تم الاستعانة بالمراجع المتخصصة والدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع، كما تم تطوير استبانة لجمع بيانات الدراسة، حيث تم تحليلها باستخدام برنامج الرزمة الإحصائية الجاهزة (SPSS).

أنموذج الدراسة:



مصطلحات الدراسة :

تشتمل هذه الدراسة على بعض التعريفات لمصطلحات الدراسة ، وهي على النحو الآتي :

إدارة الجودة الشاملة (TQM): عبارة عن أسلوب للقيام بالأعمال لتعظيم القدرة التنافسية للمنظمة من خلال التحسين المستمر لجودة منتجاتها وخدماتها وأشخاصها وعملياتها وبيئاتها، من خلال دمج أساليب الإدارة الأساسية وجهود التحسين الموجودة، والأدوات الفنية في أسلوب منضبط يركز على التحسين المستمر للعملية المتمثلة في بلوغ الرضا المستمر للعميل من خلال نظام متكامل للأدوات والأساليب التدريبية. (السلمي، 2002)

الجودة Quality: تعرف بأنها المطابقة لمتطلبات أو مواصفات معينة ويعرفها المعهد الأمريكي للمعايير (American National Standards Institute) بأنها جملة السمات والخصائص للمنتج أو الخدمة التي تجعله قادراً على الوفاء باحتياجات معينة. (السلمي، 2002).

ثانياً: الإطار النظري والدراسات السابقة :

يعتبر جهاز الأمن العام أحد المؤسسات التي تواجه تحديات متزايدة في ظل التطور والتقدم التكنولوجي، والاقتصادي والثقافي، الذي تفرضه متطلبات ثورة الاتصالات والعولمة. إن هذه التحديات تتطلب مواجهة وتغييراً في أساليب ونظم العمل من خلال التحول من الأساليب التقليدية إلى أساليب الإدارة الحديثة التي تركز على الجودة والمشاركة ومتلقي الخدمة والتحسين المستمر في العمل والإدارة سعياً لرفع كفاءة العاملين لديه ورفع مستوى أدائهم من أجل تحقيق النجاح والتميز.

مفهوم إدارة الجودة الشاملة :

تعتبر الجودة احد أهم الوسائل والأساليب لتحسين نوعية الأداء الأمني في العصر الحالي الذي يطلق عليه بعض المفكرين بأنه عصر الجودة، حيث أصبحت الجودة ضرورة ملحة تملئها الحياة المعاصرة، وقد ظهرت تعريفات عديدة لإدارة الجودة الشاملة نذكر منها:

عرّفت بأنها خلق ثقافة متميزة في الأداء، تتضافر فيها جهود المديرين والموظفين بشكل متميز لتحقيق توقعات العملاء، وذلك بالتركيز على جودة الأداء في مراحلها الأولى وصولاً إلى الجودة المطلوبة بأقل كلفة وأقصر وقت (Barbara & Flynn, 2009).

وعرفها معهد الإدارة الفيدرالي على أنها تأدية العمل الصحيح على نحو صحيح من الوهلة الأولى لتحقيق الجودة المرجوة بشكل أفضل وفعالية أكبر في أقصر وقت، مع الاعتماد على تقديم المستفيد من معرفة مدى تحسن الأداء. (Michael,2009).

وعرفت أيضاً بأنها عبارة عن فلسفة إدارية عصرية، تركز على عدد من المفاهيم الإدارية الحديثة الموجهة، التي يستند إليها المزج بين الوسائل الإدارية الأساسية والجهود الابتكارية، وبين المهارات الفنية المتخصصة من أجل الارتقاء بمستوى الأداء للتحسين والتطوير المستمرين (الخطيب،2000).

أما دليل إدارة الجودة الشاملة الصادر عن وزارة الدفاع الأمريكية فقد عرف إدارة الجودة الشاملة على أنها مجموعة من المبادئ الإرشادية والفلسفية التي تمثل التحسين المستمر لأداء المنظمة من خلال استخدام الأساليب الإحصائية، والمصادر البشرية لتحسين الخدمات والمواد التي يتم توفيرها للمنظمة، وكل العمليات التي تتم في التنظيم، والدرجة التي يتم فيها تلبية حاجات العميل في الوقت الحاضر والمستقبل (عليما،2004).

ويرى عقيلي إن التحدي الأساسي الذي يواجه المنظمات عند تطبيقها لمنهجية إدارة الجودة الشاملة هو إحداث التكيف والتوازن بين متغيرين أساسيين:

الأول: توفير الاستقرار في الخدمة الذي يساعدها على تخطيط إنتاجها ومستلزماته بشكل جيد وبدرجة عالية من الدقة.

الثاني: إدخال تغييرات على العمليات داخل المنظمة عامة، والإنتاج بشكل خاص، لمواجهة وتلبية حاجات ورغبات العملاء التي تتغير بين الحين والآخر (عقيلي، 2001).

مراحل إدارة الجودة الشاملة:

تمر إدارة الجودة الشاملة بخمس مراحل أساسية (المحياوي، 2006):

1. مرحلة تبني الإدارة لفلسفة إدارة الجودة الشاملة: في هذه المرحلة تقرر إدارة المؤسسة رغبتها في تطبيق نظام إدارة الجودة الشاملة، ومن هذا المنطلق يبدأ كبار المديرين بالمؤسسة بتلقي برامج تدريبية متخصصة عن مفهوم النظام وأهميته ومتطلباته والمبادئ التي يستند إليها.
2. مرحلة التخطيط: في هذه المرحلة يتم وضع الخطط التفصيلية للتنفيذ، وتحديد الهيكل الدائم والموارد اللازمة لتطبيق النظام.
3. مرحلة التقييم: غالباً ما تبدأ عملية التقييم ببعض التساؤلات الهامة والتي يمكن في ضوء الإجابة عليها تهيئة الأرضية المناسبة للبدء في تطبيق إدارة الجودة الشاملة.
4. مرحلة التنفيذ: في هذه المرحلة يتم اختيار الأفراد الذين سيعهد إليهم بعملية التنفيذ، ويتم تدريبهم على أحدث وسائل التدريب المتعلقة بإدارة الجودة الشاملة.
5. مرحلة تبادل ونشر الخبرات: في هذه المرحلة يتم استثمار الخبرات والنجاحات التي يتم تحقيقها من تطبيق نظام إدارة الجودة الشاملة (المحياوي، 2006).

متطلبات تطبيق إدارة الجودة الشاملة:

إن تطبيق مفهوم إدارة الجودة الشاملة يستلزم بعض المتطلبات ذلك أن عملية التطبيق لا بد أن تكون مخططة ومنظمة، كما يجب توفير البنية التحتية، وتشمل هذه المتطلبات ما يلي (توفيق، 2003):

1. دعم ومساندة الإدارة العليا لبرنامج إدارة الجودة الشاملة ويتطلب هذا الأمر توافر قيادات مؤمنة وداعمة ومساندة للجودة الشاملة.
2. إعادة تشكيل ثقافة المنظمة: حيث أن تغيير المبادئ والقيم والمعتقدات التنظيمية السائدة بين أفراد المؤسسة الواحدة يجعلهم ينتمون إلى ثقافة تنظيمية جديدة، يلعب دورا بارزا في خدمة التوجيهات الجديدة في التطوير لدى المؤسسات المختلفة.

3. التعليم والتدريب المستمر: حتى يتم تطبيق مفهوم إدارة الجودة الشاملة بالشكل الصحيح، فإنه يجب تدريب وتعليم المشاركين بأساليب وأدوات هذا المفهوم الجديد حتى يمكن أن يقوم على أساس سليم وصلب وبالتالي يؤدي إلى النتائج المرغوبة من تطبيقه، حيث إن الهدف من التدريب هو نشر الوعي وتمكين المشاركين من التعرف على أساليب التطوير.
4. تبني الأنماط القيادية المناسبة لتطبيق إدارة الجودة الشاملة: وهي الأنماط القيادية التي تؤمن بالعمل الجماعي وروح الفريق والتعاون أي أنها أنماط قيادية ديمقراطية مشاركة، كما أنها تؤمن بشكل متوازن بالعنصر البشري والعمليات والجانب الهيكلي في التنظيم فهي لا تهمل العمال على حساب العمل ولا تهمل العمل على حساب العاملين.
5. الترويج ونشر الوعي بالجودة: إن نشر مفاهيم ومبادئ إدارة الجودة الشاملة لجميع العاملين أمر ضروري قبل اتخاذ قرار التطبيق.
6. الإدارة الفعالة للموارد البشرية: هذا يتطلب الإيمان بأن العاملين في المنظمة ليسوا مجرد أدوات إنتاج بل هم موارد حقيقية تستحق كل اهتمام وعناية، كما يتطلب الأمر تطوير سياسات الاختيار والتعيين والتدريب وتقويم الأداء وإتاحة فرص المشاركة للموظفين وتحفيزهم بشكل مستمر والسماح لهم بتقديم مقترحاتهم للتحسين المستمر.
7. تشكيل فرق العمل والمشاركة الجماعية في التحسين: وهذا يتطلب إزالة الحواجز بين الإدارات والأقسام، كما يتطلب تأليف فرق عمل بحيث تضم كل واحدة منها ما بين خمسة إلى ثمانية أعضاء من الأقسام المعنية مباشرة أو ممن يؤدون فعلاً العمل المراد تطويره والذي سيتأثر بنتائج المشروع.

إدارة التميز:

إن المؤسسات الشفافة والتميزة سواءً كانت حكومية أو غير حكومية هي تلك التي تبذل كل ما في وسعها لتحقيق الاحتياجات الحالية، بل والتوقعات المستقبلية لجميع المعنيين بأمر المنظمة وأصحاب المصلحة العليا بها، وذلك من خلال ما تقدمه من خدمات والكيفية التي يتم بها تقديم هذه الخدمات.

مفهوم إدارة التميز:

فرضت تطورات الألفية الجديدة عوامل ومتغيرات جديدة لتحقيق إدارة التميز لمنظمات الأعمال من خلال حشد جهودها التنظيمية المخططة ساعية بذلك إلى تحقيق الميزات التنافسية الدائمة لها، لأن السمة الدائمة للعصر الحالي هو التغيير في كل شيء وعلى كل مستوى وطول الوقت والثابت الوحيد هو التغيير لأننا نعيش في عصر المنظمات الذكية والجودة الشاملة **TQM** ، والعاملون ذوي القدرة على الابتكار والإبداع (عوض، 2008).

عرف التميز بأنه: "تلك الوظائف الإدارية اللازم أداؤها لكي يتم تحقيق ميزة التميز للمؤسسة أو بمعنى آخر، هي التطبيق الإداري لمختلف الأنشطة والوظائف الخالقة للانفرادية، وبالتالي تتضمن إدارة التميز كلا من التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة لهذه الأنشطة المتعلقة بها، أي ميزة التميز (Michael, 2009).

ويعني ذلك أن التميز ليس عملية تتم على أساس لحظي، وإنما تخضع للعملية الإدارية بعناصرها المختلفة الأمر الذي يؤدي إلى حسن استخدام الموارد المتاحة لهذه العملية بأنواعها المختلفة (مادية بشرية ومالية)، وتحقيق الهدف المنشود من ورائها بكفاءة وفعالية، وذلك إذا تمت إدارتها بشكل سليم.

ففكرة إدارة الأداء تقوم على منطلق أن الأداء المتميز المحقق للغرض منه يتطلب توفر العناصر التالية (السلمي، 2000):

1. تصميم العمل بطريقة علمية سليمة يحدد الأداء المطلوب وطريقته والنتائج المتوقعة حين تمام التنفيذ.

2. توفير مستلزمات الأداء المادية والتقنية لتنفيذ العمل حسب التصميم الموضوع.

3. متابعة الأداء وملاحظة ما يقوم به الفرد (أو الأفراد) أثناء العمل.

هذا ويتطلب تحقيق التميز أيضا الاستغلال الجيد والأمثل لمختلف الموارد الاقتصادية من أجل إعطاء صورة انفرادية لمنتجات المؤسسة في عيون العملاء، خاصة في خصائصه، ولهذا يجب على المؤسسة أن تتوفر فيها بعض الشروط اللازمة من أجل تحقيق ميزة التميز (هجيرة، 2005):

1. من حيث الكفاءات والموارد: للحصول على التميز الذي يؤدي إلى ميزة تنافسية، فلا بد من الاعتماد على بحوث التسويق التي تسمح بالقيام بتجزئة السوق لإيجاد جماعات المستهلكين، الذين هم بحاجة إلى إشباع حاجياتهم ورغباتهم التي لم تشبع ضمن العروض الموجودة في السوق.
2. التنسيق بين التسويق والبحث والتطوير: يعتبر التعاون بين وظيفتي التسويق والبحث والتطوير جداً مهم لتحقيق التميز، لأنه من خلال هذا التعاون تنشأ فكرة التميز، فالتسويق يقوم بالبحث عن حاجيات ورغبات المستهلكين التي هي في حاجة إلى أن تشبع في السوق، ودراسة قطاع السوق، وتحليل سلوك الاستهلاك...إلخ. أما دور البحث والتطوير فيكمن في تكملة عمل التسويق، أي يدرس كل النتائج التي تحصلت عليها وظيفة التسويق.
3. اقتناع الإدارة العليا للمنظمة: يجب أن يوجد اقتناع لدى الإدارة العليا للمنظمة بضرورة وأهمية اكتساب ميزة التميز ودورها الأساسي في المنافسة مع غيرها من المنظمات، وفي نجاحها وتحقيق أهدافها.
4. إن وجود هذا الاقتناع ضروري لتهيئة المناخ التنظيمي لوجود ونمو هذا المفهوم التميز، وتشجيعه، بل و اعتباره جزءاً لا يتجزأ من سياسات وإستراتيجيات المنظمة.
5. تهيئة البيئة التنظيمية: تشير البيئة التنظيمية إلى خصائص بيئة العمل داخل المنظمة، والتي يمكن أن تستخدم في التمييز بين منظمة معينة، وغيرها من المنظمات. وتتكون مثل هذه البيئة من عدد من العوامل أو العناصر مثل سيادة روح العمل في شكل فريق، وكيفية اتخاذ القرارات، والهيكل التنظيمي، والعلاقات والولاء والانتماء، ونظم الحوافز والمكافآت. فكل هذه العوامل من شأنها أن تشجع العاملين بالإدارة على توليد الأفكار الخلاقة والجديدة ووضعها موضع التطبيق، يعتبر مطلباً مهماً في تجسيد وتفعيل مفهوم التميز على أرض الواقع.
6. استقطاب الأفراد ذوي الصفات المناسبة والمؤهلة لتحقيق التميز: يجب على المنظمة أن تملك أفراد ذوي كفاءة عالية وقدرات إبتكارية على الفهم ويتمتعون بروح المبادرة والإبداع.
7. الرقابة على تكاليف الأنشطة الخالقة للتميز: إن تحقيق التميز يستلزم السيطرة على التكاليف المباشرة وغير المباشرة في نشاط المنظمة، فالزبون يعطي قيمة للتميز، وبالتالي على المنظمة أن تدرس جيداً قيمة التميز والتحكم الجيد فيها كون أن الزبون لا يقبلها إذا كانت تكلفتها

مرتفعة، فمن الأحسن أن تضع المنظمة الخطة التي تأخذ بعين الاعتبار التوازن والتوافق ما بين الحجم الكمي للتكاليف من جهة وسعر ونوعية المنتج من جهة أخرى.

إن المنطق الأساسي في إدارة التميز هو إضفاء قدر هائل من المرونة والحركية والانطلاق على عناصر التنظيم بحيث تعمل بكفاءة وحرية وفي تنسيق متكامل لبناء قدرات تنافسية تتبلور في النهاية في نتائج غير مسبوقه وفوائد وعوائد متوازنة لأصحاب المصلحة، وهذا المنطق لا يتحقق إلا من خلال استخدام آليات ومفاهيم الإدارة الرقمية التي تعتمد على التكنولوجيا الحديثة للمعلومات والاتصال والتي تكاد تقترب من تحقيق مستوى "الأنية" **Instantaneous** والسريعة أي العمل في الوقت الحقيقي **Real time** في أداء وتنفيذ مختلف وظائف الإدارة وعمليات التنظيم (السلمي، 2002).

الدراسات السابقة:

تناولت دراسات عديدة موضوع الجودة الشاملة، ومن أهمها:

1. دراسة (السويدي، 2013) بعنوان "مدى تطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة على التدريب الأمني في الشرطة العسكرية الخاصة بالقوات البرية"، هدفت هذه الدراسة إلى معرفة مدى تطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة على التدريب الأمني في الشرطة العسكرية، تكون مجتمع الدراسة من المشرفين والمدربين والمتدربين من جميع الضباط من رتبة (عقيد، مقدم، رائد، نقيب) بالشرطة العسكرية الخاصة بالرياض والطائف والبالغ عددهم (560) ضابط، بينما تمثلت عينة الدراسة في عينة قصدية مؤلفة من (234) مفردة. استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي، والاستبانة كأداة لجمع البيانات، كانت أهم نتائج هذه الدراسة:
 - أظهرت نتائج الدراسة أن أفراد عينة الدراسة موافقون على مدى معرفة القائمين على برامج التدريب الأمني بالشرطة العسكرية بمفاهيم إدارة الجودة الشاملة.
 - بينت نتائج الدراسة أن أفراد عينة الدراسة محايدون في موافقتهم على المحور الخاص بمدى توافر متطلبات تطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة على التدريب الأمني بالشرطة العسكرية الخاصة.
 - أظهرت نتائج الدراسة أن أفراد عينة الدراسة محايدون في موافقتهم على المحور الخاص بمدى تطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة على واقع التدريب الأمني بالشرطة العسكرية الخاصة.

■ أظهرت نتائج الدراسة أن أفراد عينة الدراسة موافقون على محور المعوقات التي تواجه تطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة على التدريب الأمني بالشرطة العسكرية الخاصة.

■ بينت نتائج الدراسة وجود فروق ذات دلالة إحصائية في استجابات أفراد عينة الدراسة تعزى لمتغيراتهم الشخصية والوظيفية.

2. دراسة (القضاة، 2010) بعنوان "تأثير تطبيق معايير جائزة الملك عبدالله الثاني ابن الحسين

لتميز الأداء الحكومي والشفافية في تحسين مستوى أداء المؤسسات العامة" هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على مدى تأثير تطبيق معايير جائزة الملك عبدالله الثاني لتمييز الأداء الحكومي والشفافية في تحسين أداء المؤسسات العامة الأردنية المشاركة بالجائزة لأكثر من مره، واعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، وتكون مجتمع الدراسة من جميع المؤسسات العامة الأردنية المشاركة بالجائزة لأكثر من مره حتى نهاية الدورة الرابعة لعامي 2008-2009، وعددها (52) مؤسسة، اختير منها (50%) عينة عشوائية بعد استبعاد المؤسسات العسكرية نظراً لخصوصيتها، وتم اعتماد فئة الإدارة العليا في هذه المؤسسات وحدة للتحليل حيث وزعت عليهم استبانة الدراسة شكل المجموع (196) فرداً تم استبعاد (16) استبانة لعدم صلاحيتها للتحليل ليصبح المقبول منها (150) استبانة بحيث شكلت نسبة (75.5%)، وتم معالجة البيانات المستردة باستخدام (الحزمة الإحصائية SPSS)، وتوصلت الدراسة إلى النتائج المهمة التالية:

■ وجود أثر ايجابي لمعايير الجائزة على أداء المؤسسات المبحوثة في مجال القيادة والأفراد والعمليات والمعرفة والمالية.

■ وجود أثر ايجابي لمعايير الجائزة في تحسين الأداء لدى موظفي المؤسسات المبحوثة.

■ وجود أثر ايجابي لجائزة الملك عبدالله الثاني لتمييز الأداء الحكومي والشفافية في تحسين الأداء لدى المؤسسات العامة في مجال التحسين المستمر ورضا العاملين ورضا متلقي الخدمة والتحسين المستمر والمسؤولية الاجتماعية.

■ وجود ارتباط بين معايير الجائزة ومجالات الأداء كانت جميعها تمثل ارتباطاً ايجابياً قوياً.

■ وجود أثر ايجابي لتطبيق معايير الجائزة ومستوى الأداء السائد لدى المؤسسات العامة الأردنية تعزى لمتغير الجنس ولكن مع فارق بسيط لصالح الذكور في جميع مجالات الدراسة.

■ وجود أثر إيجابي لتطبيق معايير الجائزة ومستوى الأداء السائد لدى المؤسسات العامة الأردنية تعزى لمتغير المسمى الوظيفي.

■ وجود علاقة ذات دلالة إحصائية بين كل من (معيار القيادة ومعيار الأفراد ومعيار العمليات ومعيار المعرفة والمعيار المالي) مجتمعة وتحسين الأداء في المؤسسات العامة الأردنية.

3. دراسة (الغزي، 2009) بعنوان "مدى إمكانية تطبيق الجودة الشاملة على إدارة المرور بمدينة الرياض". حيث هدفت الدراسة إلى معرفة مدى إلمام ضباط المرور بمفهوم الجودة الشاملة، وتحديد متطلبات ومجالات ومعوقات تطبيق الجودة الشاملة في إدارة المرور بمدينة الرياض، واستخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي من خلال توزيع استبيانات على عينة عشوائية ممثلة لمجتمع الدراسة، وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها:

■ كشفت الدراسة عن وجود إلمام قوي لدى ضباط إدارة المرور بمدينة الرياض بمفهوم الجودة الشاملة.

■ بينت الدراسة أن إدارة المرور بمدينة الرياض تشتمل على مجالات مهمة لتطبيق إدارة الجودة الشاملة وخصوصاً في أقسام المخالفات والحاسب الآلي وغيرها.

■ وضحت الدراسة بضرورة توفير متطلبات تطبيق إدارة الجودة الشاملة في إدارة المرور بمدينة الرياض بما في ذلك التخلص من الأساليب القديمة في العمل، والتحسين المستمر للعمليات، والمشاركة في صناعة القرارات.

4. دراسة (الرشيدي، 2008) بعنوان "أثر الأنماط القيادية على تطبيق إدارة الجودة الشاملة في القطاع الحكومي بالملكة العربية السعودية"، هدفت الدراسة إلى توضيح أثر الأنماط القيادية على تطبيق إدارة الجودة الشاملة، ومعرفة مدى جدوى وفاعلية تطبيق إدارة الجودة الشاملة، وكذلك معرفة مدى قبول واقتناع الوزارات السعودية لتطبيق هذا المفهوم الحديث، وتم استخدام المنهج الوصفي التحليلي من خلال توزيع استبيان على عينة حجمها (454) موظفاً من القيادات العليا في الوزارات السعودية، وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها:

■ كشفت نتائج الدراسة عن وجود علاقة بين الأنماط القيادية الإدارية العليا وتطبيق إدارة الجودة الشاملة في الوزارات السعودية، وقد كان النمط القيادي المشارك هو الأقوى علاقة مقارنة بباقي الأنماط القيادية، في حين كان النمط التسلسلي الخير أقلها علاقة. وكشفت النتائج عن

وجود توجه جيد للقيادات الإدارية نحو تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الوزارات المشمولة بالدراسة.

■ أوضحت الدراسة وجود علاقة بين اتجاهات القيادات العليا في الوزارات السعودية نحو تطبيق إدارة الجودة الشاملة تعزى للمتغيرات الديموغرافية للدراسة.

ثالثاً: الطريقة والإجراءات؛

تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي في هذه الدراسة، وتم اعتماد الاستبانة كأداة رئيسية لجمع المعلومات، حيث تم تحكيمها من قبل أكاديميين وأصحاب اختصاص وذوي خبرة.

أساليب تحليل البيانات؛

تم استخدام أساليب إحصائية متعددة لمعالجة البيانات والمعلومات التي جمعت بواسطة الاستبانة، حيث تم استخدام الإحصاء الوصفي والذي يتضمن استخدام التكرارات والنسب المئوية لوصف خصائص عينة الدراسة، واستخدمت المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لتحليل بيانات الدراسة.

مجتمع وعينة الدراسة؛

تكون مجتمع الدراسة من ضباط جهاز الأمن العام، وبلغ حجم العينة الكلي (200) من رتبة لواء ولغاية ملازم ثاني، وتم توزيع الاستبانة على عينة الدراسة بشكل مباشر من قبل مرتب مركز الدراسات الإستراتيجية الأمنية وتم استرداد (175) استبانة، استبعد منها (5) استبانات لعدم صلاحيتها للتحليل وتم تحليل (170) استبانة وما نسبته (85%) من حجم العينة.

أداة الدراسة؛

تم تصميم وتطوير استبانته لقياس متغيرات الدراسة، وجرى تصميمها في ضوء مراجعة الأدبيات ذات العلاقة بهذه الدراسة، حيث يقيس الجزء الأول خصائص عينة الدراسة، وفي الجزء الثاني فقرات تقيس متغيرات الدراسة، وفقراته من (1 - 27) تتوزع على الأبعاد التالية:

الفقرات من (1 - 4): تقيس استجابة معرفة العاملين بمفهوم إدارة الجودة الشاملة.

الفقرات من (5 - 11): تقيس استجابة اقتناع ودعم القيادات العليا لفلسفة إدارة الجودة الشاملة.

الفقرات من (12 - 16): تقيس استجابة إشراك العاملين في مراحل اتخاذ القرارات المختلفة.

الفقرات من (17 - 19): تقيس استجابة اهتمام القيادات العليا بتكوين فرق عمل لتطوير الأداء المؤسسي.

الفقرات من (20 - 23): تقيس استجابة اهتمام القيادات العليا بتدريب العاملين لرفع كفاءتهم وتحسين الجودة.

الفقرات من (24 - 27): تقيس استجابة اهتمام القيادات العليا بالتواصل مع متلقي الخدمة.

وقد تم تحديد أوزان فقرات الاستبانة في الجزء الثاني طبقاً لمقياس ليكرت الخماسي، حيث تم إعطاء خمس نقاط للإجابة (موافق بشدة)، وإعطاء أربع نقاط للإجابة (موافق)، والإجابة (موافق إلى حد ما) ثلاثة نقاط، والإجابة (غير موافق) نقطتين، والإجابة (غير موافق بشدة) نقطة واحدة وعليه، ولتوضيح ذلك إذا كانت قيمة المتوسط الحسابي للمتغيرات أكبر من (3.49) فإن مستوى الموافقة يكون مرتفعاً، أما إذا كانت قيمة المتوسط من (2.5 - 3.49) فإن مستوى الموافقة يكون متوسطاً، وإذا كان أقل من (2.5) فإن مستوى الموافقة على المتغير يكون منخفضاً.

اختبار ثبات أداة الدراسة:

جدول رقم (1)

قيمة معامل الثبات كرونباخ ألفا (الاتساق الداخلي)

معامل الثبات (كرونباخ ألفا)	الفقرات
95.4%	27

يوضح الجدول رقم (1) معامل الاتساق الداخلي لأداة الدراسة، بالاعتماد على معامل كرونباخ ألفا، حيث بلغت قيمة (Cronbach's Alpha) $\alpha = 95.4\%$ ، وهي نسبة مرتفعة كونها أعلى من النسبة المقبولة (60%).

رابعاً: عرض وتحليل البيانات:

1. خصائص عينة الدراسة:

جدول رقم (2) الأعداد والنسب المئوية لمستوى الرتب

الرتبة	العدد	النسبة %
ملازم 2	1	0.6
ملازم 1	2	1.2
نقيب	16	9.4
رائد	50	29.4
مقدم	71	41.8
عقيد	20	11.8
عميد	4	2.4
لواء	2	1.2
لا يوجد	4	2.4
المجموع	170	%100

نلاحظ من الجدول رقم (2) استجابة المبحوثين لمستوى الرتب كانت من رتبة (ملازم ثاني ولغاية لواء)، وكانت الغالبية من أفراد العينة هم من رتبة (مقدم) بنسبة (41.8%) من حجم العينة.

جدول رقم (3) الأعداد والنسب المئوية للمستوى التعليمي

النسبة %	العدد	المستوى التعليمي
10.6	18	دبلوم فأقل
51.8	88	بكالوريوس
34.7	59	دراسات عليا
2.9	5	لا يوجد إجابة
%100	170	المجموع

نلاحظ من الجدول رقم (3) بالنسبة للمستوى التعليمي بلغ عدد الحاصلين على درجة البكالوريوس (88) من أفراد العينة ونسبة بلغت (51.8%) من حجم العينة الكلي، بينما بلغ عدد الحاصلين على درجة الدبلوم فأقل (18) من حجم العينة ونسبة مئوية (10.6%)، ويتبين من الجدول أعلاه بأن أغلبية أفراد عينة الدراسة هم من حملة شهادة البكالوريوس والدراسات العليا.

جدول رقم (4) الأعداد والنسب المئوية للمسمى الوظيفي

النسبة %	العدد	طبيعة العمل الحالية
7.1	12	مدير
8.2	14	نائب مدير
28.2	48	رئيس شعبة
52.9	90	رئيس قسم
96.5	164	المجموع
3.5	6	لا يوجد إجابة
%100	170	المجموع

نلاحظ من الجدول رقم (4) بالنسبة للمسمى الوظيفي (رئيس قسم) بلغ عددهم (90) ونسبة مئوية (52.9%) من حجم العينة، وهذا يعكس الهرم الوظيفي في جهاز الأمن العام حيث إن عدد شاغلي الوظائف الإدارية يقل كلما اتجهنا للأعلى.

جدول رقم (5) الأعداد والنسب المئوية لسنوات الخبرة

النسبة %	العدد	عدد سنوات الخبرة
1.76	3	10 سنوات فأقل
8.24	14	من 11 سنة - 15 سنة
31.76	54	من 16 - 20 سنة
58.24	99	من 21 سنة فأكثر
100%	170	المجموع

نلاحظ من الجدول رقم (5) عدد سنوات الخبرة بلغت نسبة من هم من 21 سنة فأكثر (58.24%) من حجم العينة الكلي، بينما بلغت نسبة من هم أقل من 10 سنوات فأقل (1.76%)، وهذا يدل على أن النسبة الأكثر من العينة هم من ذوي الخبرة الطويلة في جهاز الأمن العام.

تحليل النتائج:

الاستجابة عن فقرات تطبيقات إدارة الجودة الشاملة في تحقيق التميز بالأداء الأمني كانت كما يلي:

جدول رقم (6)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية حول معرفة العاملين بمفهوم إدارة الجودة الشاملة

الرقم	محتوى الفقرات	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب حسب	المستوى وفقاً
1.	هناك معرفة تامة لدى العاملين لدينا بتطبيقات إدارة الجودة الشاملة	2.74	0.98	3	متوسط
2.	هناك معرفة تامة لدى العاملين بأهمية وضروية تطبيقات إدارة الجودة الشاملة	3.02	0.98	4	متوسط
3.	القيادة العليا على علم بفوائد وتطبيقات إدارة الجودة الشاملة	4.09	0.82	1	مرتفع
4.	هنالك وعي لدى العاملين بأهمية التركيز على متلقي الخدمة من المواطنين وتحقيق المستوى كاملاً	3.86	0.85	2	متوسط
		3.43	0.69		متوسط

يبين الجدول رقم (6) فقرات استجابة ضباط جهاز الأمن العام حول معرفة العاملين بمفهوم إدارة الجودة الشاملة، حيث جاء متوسطاً، وبمتوسط حسابي بلغ (3.43)، وعلى صعيد فقرات معرفة العاملين بمفهوم إدارة الجودة الشاملة فقد جاء في مضمونه: أن عينة الدراسة كانت اتجاهاتهم الأعلى عند الفقرة رقم (3) القيادة العليا على علم بفوائد وتطبيقات إدارة الجودة الشاملة حيث جاء مرتفعاً وبنسبة عالية بلغت (4.09)، وهذا يدل على أن القيادات في جهاز الأمن العام لديها خبرة في الجودة الشاملة، بينما جاء في المرتبة الأخيرة الفقرة رقم (1) هناك معرفة تامة لدى العاملين لدينا بتطبيقات إدارة الجودة الشاملة وبنسبة متوسطة بلغت (2.74)، وهذا يدل على عدم وجود معرفة كافية بتطبيقات الجودة الشاملة لدى العاملين في جهاز الأمن العام.

جدول رقم (7)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية حول اقتناع ودعم القيادات العليا لفلسفة ادارة الجودة الشاملة

الرقم	محتوى الفقرات	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب حسب المتوسط	المستوى وفقاً للمتوسط
5.	هنالك قناعة لدى القيادات العليا في جهاز الأمن العام بأهمية تطبيق إدارة الجودة الشاملة	4.26	0.77	2	مرتفع
6.	اعتقد ان القيادات العليا في جهاز الأمن العام لديها رغبة جادة في تطبيق إدارة الجودة الشاملة في جهاز الأمن العام	4.37	0.72	1	مرتفع
7.	تستخدم القيادات العليا في جهاز الأمن العام المنهج العلمي في تحديد وتشخيص المشكلات، وإيجاد الحلول المناسبة لها	3.76	0.95	4	مرتفع
8.	تهتم القيادات العليا بتطوير الهياكل التنظيمية بما يتناسب مع تطبيقات إدارة الجودة الشاملة	3.89	0.93	3	مرتفع
9.	توفر القيادات العليا بيئة عمل مناسبة تتماشى مع تطبيقات إدارة الجودة الشاملة	3.61	0.91	5	مرتفع

متوسط	6	0.97	3.31	هناك نظام فعال لقياس ومراجعة تطوير نتائج الأداء المؤسسي	10.
متوسط	7	1.00	3.22	يتم ربط الأهداف الفردية مع أهداف الإدارة ويتم مراجعتها وتطويرها بشكل مستمر	11.
مرتفع		0.69	3.77	المستوى كاملاً	

يبين الجدول رقم (7) فقرات استجابة القيادات في جهاز الأمن العام حول اقتناع ودعم القيادات العليا لفلسفة إدارة الجودة الشاملة حيث جاء مرتفعاً وبمتوسط حسابي بلغ (3.77)، وعلى صعيد فقراته فقد جاء في مضمونه: أن عينة الدراسة كانت اتجاهاتهم الأعلى عند الفقرة رقم (6) اعتقد ان القيادات العليا في جهاز الأمن العام لديها رغبة جادة في تطبيق إدارة الجودة الشاملة في جهاز الأمن العام حيث جاء مرتفعاً وبنسبة عالية بلغت (4.37)، وهذا يدل على أن القيادات في جهاز الأمن العام تتبع أساليب علمية ضمن رؤيا مستقبلية في إعداد الهياكل التنظيمية لوحاداتها، بينما جاء في المرتبة الأخيرة الفقرة رقم (11) يتم ربط الأهداف الفردية مع أهداف الإدارة ويتم مراجعتها وتطويرها بشكل مستمر وبنسبة متوسطة بلغت (3.22) حيث ترى العينة أن هناك ضعفاً في ربط الأهداف الفردية مع أهداف الجهاز بشكل عام.

جدول رقم (8)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية حول اشراك العاملين في مراحل اتخاذ القرار المختلفة

الرقم	محتوى الفقرات	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب حسب المتوسط	المستوى وفقاً للمتوسط
12	تقوم القيادات العليا بإشراك العاملين في وحدات الأمن العام المختلفة في عملية اتخاذ القرار	3.18	0.98	5	متوسط
13	تعمل القيادات العليا على إشراك العاملين في استخدام البدائل والسيناريوهات لمواجهة المتغيرات والازمات	3.24	0.94	4	متوسط
14	تساعد القيادات العليا العاملين على اتخاذ القرار بشفافية ونزاهة	3.31	1.07	3	متوسط
15	تعمل القيادات العليا على تحفيز العاملين في ابتكار وسائل متطورة في اتخاذ القرار	3.35	1.04	2	متوسط
16	هنالك سعي لتنمية الاحترام والثقة المتبادلة بين العاملين وقياداتهم	3.78	1.02	1	مرتفع
	المستوى كاملاً	3.37	0.85		متوسط

يبين الجدول رقم (8) فقرات استجابة القيادات في جهاز الأمن العام نحو إشراك العاملين في مراحل اتخاذ القرار المختلفة، جاء متوسطاً وبتوسط حسابي بلغ (3.37)، وعلى صعيد فقراته فقد جاء في مضمونه: أن عينة الدراسة كانت اتجاهاتهم الأعلى عند الفقرة رقم (16) هنالك سعي لتنمية الاحترام والثقة المتبادلة بين العاملين وقياداتهم، حيث جاء مرتفعاً وبنسبة عالية بلغت (3.78)، وهذا يدل على أن القيادات في جهاز الأمن العام تحرص على إتباع أساليب القيادة الإدارية الحديثة في العلاقة بين الرئيس والمرؤوسين، بينما جاء في المرتبة الأخيرة الفقرة رقم (12) تقوم

القيادات العليا بإشراك العاملين في وحدات الأمن العام المختلفة في عملية اتخاذ القرار ونسبة متوسطة بلغت (3.18).

جدول رقم (9)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية حول اهتمام القيادات العليا بتكوين فرق عمل لتطوير الأداء المؤسسي

الرقم	محتوى الفقرات	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب حسب المتوسط	المستوى وفقاً للمتوسط
17	تقوم القيادات العليا بتطوير فرق عمل لتحسين الاداء المؤسسي في وحدات الأمن العام المختلفة	3.73	0.90	2	مرتفع
18	تساعد فرق العمل في تحسين جودة الأداء	3.71	0.85	3	مرتفع
19	تركز القيادات العليا على العمل الجماعي (فريق العمل) أكثر من العمل الفردي	3.84	0.92	1	مرتفع
	المستوى كاملاً	3.75	0.76		مرتفع

يبين الجدول رقم (9) فقرات اهتمام القيادات العليا بتكوين فرق عمل لتطوير الأداء المؤسسي حيث جاءت بنسبه مرتفعة بلغت (3.75)، وعلى صعيد فقرات هذا المحور فقد جاء ما مضمونه: أن اتجاهاتهم كانت في المرتبة الأولى عند الفقرة رقم (19) وهي تركز القيادات العليا على العمل الجماعي (فريق العمل) أكثر من العمل الفردي، و بنسبه بلغت (3.84)؛ مما يعني ان القيادات تركز على العمل الجماعي أكثر من العمل الفردي بشكل مرتفع، أما اقل النسب فكانت عند الفقرة رقم (18) وهي: تساعد فرق العمل في تحسين جودة الأداء، و بنسبه بلغت (3.71) وهي نسبة مرتفعة مما يعني أن فرق العمل تساعد في تحسين جوده الأداء بشكل جيد.

جدول رقم (10)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية حول اهتمام القيادات العليا بتدريب العاملين لرفع كفاءتهم وتحسين الجودة

الرقم	محتوى الفقرات	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب حسب المتوسط	المستوى وفقاً للمتوسط
20	تقوم مديرية الأمن العام بتنفيذ برامج تدريبية تركز على جودة الخدمة والأداء المتميز	3.90	0.89	2	مرتفع
21	تهتم القيادات العليا بالتدريب المستمر للعاملين على أداء مهامهم وواجباتهم الوظيفية	4.08	0.82	1	مرتفع
22	تقوم مديرية الأمن بالتقييم المستمر للبرامج التدريبية لتحسين جودة الخدمة	3.64	0.95	3	مرتفع
23	هنالك منهجية علمية في تحديد الاحتياجات التدريبية للعاملين	3.51	0.96	4	مرتفع
	المستوى كاملاً	3.76	0.80		مرتفع

يبين الجدول رقم (10) فقرات اهتمام القيادات العليا بتدريب العاملين لرفع كفاءتهم وتحسين الجودة وجاءت بنسبه مرتفعة بلغت (3.76)، وعلى صعيد فقرات هذا المحور فقد جاء ما مضمونه: أن اتجاهاتهم كانت في المرتبة الأولى عند الفقرة رقم (21) وهي (تهتم القيادات العليا بالتدريب المستمر للعاملين على أداء مهامهم وواجباتهم الوظيفية) و بنسبه بلغت (4.08)؛ مما يعني انه ان القيادات العليا تهتم بالتدريب المستمر للعاملين على أداء مهامهم وواجباتهم الوظيفية بشكل مرتفع ، أما اقل النسب فكانت عند الفقرة رقم(23) وهي (هنالك منهجية علمية في تحديد الاحتياجات التدريبية

للعاملين) وبنسبه بلغت (3.51) وهي نسبة مرتفعة أيضا وهذا يعني أن هنالك منهجية علمية في تحديد الاحتياجات التدريبية للعاملين بشكل جيد .

جدول رقم (11)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية حول اهتمام القيادات العليا بالتواصل مع متلقي الخدمة

الرقم	محتوى الفقرات	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب حسب المتوسط	المستوى وفقاً للمتوسط
24	تحرص القيادات العليا في جهاز الأمن العام على التواصل مع متلقي الخدمة لتحسين جودة الأداء	3.96	0.81	1	مرتفع
25	تعمل قيادات جهاز الأمن العام على تحسين جودة الخدمة حسب متطلبات ورغبات متلقي الخدمة	3.79	0.83	4	مرتفع
26	تأخذ قيادات جهاز الأمن العام بأراء متلقي الخدمة والاهتمام بها	3.83	0.85	2	مرتفع
27	تشجع القيادات العليا على تبادل الآراء والنقاش البناء مع متلقي الخدمة بهدف تحسين الجودة	3.83	0.86	3	مرتفع
	المستوى كاملاً	3.85	0.71		مرتفع

يبين الجدول رقم (12) فقرات اهتمام القيادات العليا بالتواصل مع متلقي الخدمة حيث جاءت بنسبه مرتفعة بلغت (3.85)، وعلى صعيد فقرات هذا المحور فقد جاء ما مضمونه: أن اتجاهاتهم كانت في المرتبة الأولى عند الفقرة رقم (24) وهي (تحرص القيادات العليا في جهاز الأمن العام على التواصل مع متلقي الخدمة لتحسين جودة الأداء) و بنسبه بلغت (3.96)؛ مما يعني ان القيادات العليا في جهاز الأمن العام تحرص على التواصل مع متلقي الخدمة لتحسين جودة الأداء بشكل جيد، أما اقل النسب فكانت عند الفقرة رقم(25) وهي (تعمل قيادات جهاز الأمن العام على تحسين جودة الخدمة حسب متطلبات ورغبات متلقي الخدمة) و بنسبه مرتفعة بلغت (3.79) مما يعني أن قيادات جهاز الأمن العام تعمل على تحسين جودة الخدمة حسب متطلبات ورغبات متلقي الخدمة بشكل جيد.

خامساً: النتائج والتوصيات:

أ- النتائج:

- بناء على تحليل تصورات المبحوثين حول دور تطبيقات إدارة الجودة الشاملة في تحقيق التميز بالأداء الأمني، توصلت الدراسة إلى النتائج الآتية:
1. كانت استجابة القيادات في جهاز الأمن العام حول معرفة العاملين بمفهوم إدارة الجودة الشاملة **متوسطاً**، وبمتوسط حسابي بلغ (3.43).
 2. أوضحت الدراسة أن استجابة القيادات في جهاز الأمن العام حول اقتناع ودعم القيادات العليا لفلسفة إدارة الجودة الشاملة **مرتفعاً** وبمتوسط حسابي بلغ (3.77).
 3. بينت الدراسة أن استجابة القيادات في جهاز الأمن العام نحو إشراك العاملين في مراحل اتخاذ القرار المختلفة **متوسطاً**، وبمتوسط حسابي بلغ (3.37).
 4. أوضحت الدراسة اهتمام القيادات العليا بتكوين فرق عمل لتطوير الأداء المؤسسي وبنسبه **مرتفعة** بلغت (3.75).
 5. بينت الدراسة اهتمام القيادات العليا بتدريب العاملين لرفع كفاءتهم وتحسين الجودة وبنسبه **مرتفعة** بلغت (3.76).
 6. بينت الدراسة اهتمام القيادات العليا بالتواصل مع متلقي الخدمة بنسبه **مرتفعة** بلغت (3.85).

ب- التوصيات:

1. تعزيز معرفة العاملين بمفهوم إدارة الجودة الشاملة من خلال الدورات وورش العمل المتخصصة، ومن خلال التشارك مع مركز الملك عبدالله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية والمنظمات المحلية والاقليمية المعنية بإدارة الجودة الشاملة.
2. عقد ورشات عمل للقيادات العليا في جهاز الأمن العام لتعزيز مفهوم ادارة الجودة الشاملة لديهم ودعم اقتناعهم بفلسفة إدارة الجودة الشاملة.
3. زيادة إشراك العاملين من مختلف المستويات في جهاز الأمن العام في جميع مراحل عملية اتخاذ القرار.
4. تكوين فرق عمل متخصصة في ادارة الجودة الشاملة لتطوير الأداء المؤسسي في جهاز الأمن العام من خلال مراقبة الاداء الميداني وتقديم النصيحة بما يتوافق ومعايير ادارة الجودة الشاملة، وتكليف ادارة الجودة الشاملة وتقييم الاداء المستحدثة مؤخراً في جهاز الأمن العام بوضع معايير الجودة لمختلف وحدات الامن العام.
5. الاستمرار ببرامج تدريب العاملين في جهاز الأمن العام لرفع كفاءتهم وتحسين الجودة في جميع وحدات الأمن العام من خلال دورات متخصصة في ادارة الجودة الشاملة وتطبيقاتها.
6. زيادة اهتمام القيادات العليا بالتواصل مع متلقي الخدمة ومعرفة متطلباتهم واحتياجاتهم وتعديل برامج واجراءات العمل بما يتلاءم وحاجاتهم.
7. إجراء دراسة مشابهة لقياس دور تطبيقات ادارة الجودة الشاملة على مستوى رضا متلقي الخدمة من قبل وحدات جهاز الامن العام.

المراجع

أولاً: المراجع العربية:

- توفيق ، عبد الرحمن (2003): الجودة الشاملة، الدليل الكامل، إصدارات بيميك، القاهرة.
- الجبوري، ميسر ابراهيم (2001): الأدوار المرتقبة من جوائز الجودة العالمية في إدامة التميز والتنافسية مع إشارة إلى جائزة الملك عبد الله للتميز بحث غير منشور، العراق.
- الخطيب، أحمد (2000): إدارة الجودة الشاملة- تطبيقات في الإدارة الجامعية، مجلة اتحاد الجامعات العربية، الأمانة العامة لاتحاد الجامعات العربية، العدد المتخصص.
- الرشدي ، سالم سعود (2008) أثر الأنماط القيادية على تطبيق إدارة الجودة الشاملة في القطاع الحكومي في المملكة العربية السعودية . رسالة ماجستير غير منشورة. الجامعة الأردنية عمان.
- السويري، عبد الله بن سعد بن عبد الله (2013) " مدى تطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة على التدريب الأمني في الشرطة العسكرية الخاصة بالقوات البرية في وزارة الدفاع"، أطروحة (ماجستير)، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض.
- السلمي، علي(2002): إدارة التميز نماذج وتقنيات في عصر المعرفة ، دار الغريب للطباعة والنشر، القاهرة.
- السلمي، علي (2000) إدارة الموارد البشرية الإستراتيجية" المكتب الجامعي الحديث، مصر، الإسكندرية.
- عقيلي، عمر وصفي(2001) المنهجية المتكاملة لإدارة الجودة الشاملة، الطبعة الاولى، دار وائل للنشر، عمان.
- عوض، محمد أحمد (2008)، الإدارة الإستراتيجية- الأصول والأسس العلمية، الدار الجامعية الإسكندرية.
- عليمات، صالح ناصر(2004): إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات التربوية (التطبيق ومقترحات التطوير)، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، ط1، الأردن.

- الغزي، فهد بن عبدالله (2009) "مدى إمكانية تطبيق الجودة الشاملة على إدارة مرور مدينة الرياض": دراسة تطبيقية. رسالة ماجستير غير منشورة : جامعة نايف للدراسات الأمنية ، الرياض.
- القضاة، عبدالله(2010)، تأثير تطبيق معايير جائزة الملك عبدالله الثاني ابن الحسين لتمييز الأداء الحكومي والشفافية في تحسين مستوى أداء المؤسسات العام، الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية، أطروحة دكتوراه، عمان.
- المحياوي، قاسم نايف(2006): إدارة الجودة في الخدمات، دار الشروق للنشر والتوزيع، ط1، عمان.
- هجيرة، شيقارة (2005): "الإستراتيجية التنافسية ودورها في أداء المؤسسة"، رسالة ماجستير غير منشورة جامعة الجزائر الجزائر.

ثانياً: المراجع الأجنبية :

- **Barbara B. Flynn, Roger G (2007): Schroeder & Sadao Sakakibara Decision Sciences, Volume 26, Issue 5, pp 659–691.**
- **Elizabeta MITREVA & Nako TASKOV (2014): Projection and Implementation of Total Quality Management System, Business System and Economics, Vol. 4 (1).**
- **Macchia, P(2009) Total Quality Education and Instructional System. Development Educational Technology.**
- **Michael Beer (2013) Why Total Quality Management Programs Do Not Persist: The Role of Management Quality and Implications for Leading a TQM Transformation (pp 623–642).**

متطلبات الإدارة الالكترونية كمدخل لتفعيل الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت

الدكتور عامر سالم الحصينان 'دولة الكويت'

المخلص

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة متطلبات الإدارة الالكترونية كمدخل لتفعيل الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت، وقد ركزت الدراسة على مفهوم الإدارة الالكترونية كذلك معرفة المتطلبات المالية والتقنية اللازمة توفرها لتطبيق الإدارة الالكترونية، في الإدارة العامة للمرور في وزارة الداخلية بدولة الكويت، وتم استخدام برنامج الرزم الإحصائية (SPSS) لتحليل وتفسير البيانات واستخراج الاستنتاجات ذات الدلالة والمعزى لمشكلة البحث، وبلغ عدد أفراد عينة للدراسة (135) موظف وموظفة وتم اختيار عينة الدراسة بطريقة عشوائية؛ وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج نذكر منها:

1. تهدف الإدارة الالكترونية إلى تقديم الخدمات الكترونياً في أي مكان وزمان، مما يؤدي إلى جودة وتحسين الأداء وسرعة التنفيذ وخفض التكلفة والدقة والسرعة في تقديم الخدمات.
2. هنالك مجموعة من المتطلبات التقنية والبشرية والمالية اللازمة لتطبيق الإدارة الالكترونية.
3. أوضحت الدراسة عدم وجود حوافز مالية للمتميزين في مجال العمل الالكتروني والدور الضعيف لوزارة الداخلية في دعم الإدارة العامة للمرور في تطبيق الإدارة الالكترونية .

أوصت الدراسة بمجموعة من التوصيات أهمها:

1. نشر ثقافة الإدارة الالكترونية عن طريق إصدار إعلانات ونشرات توضح لجميع منسوبي الإدارة العامة للمرور أساسيات وآليات تطبيق الإدارة الالكترونية،
2. إنشاء وحدات ربط خارجية بين أجهزة الإدارة العامة للمرور للتغلب على مشكلة البنية التحتية اللازمة للإدارة الالكترونية.
3. تشجيع المتميزين في مجال العمل التكنولوجي وذلك من خلال الحوافز المادية والعينية لهم.

Electronic administration requirements as a beginning to activate the general department of traffic in the ministry of interior in Kuwait

Abstract

This study aimed to recognize the electronic administration requirements as a beginning to activate the general department of traffic in the ministry of interior in Kuwait.

The study concentrate on the electronic administration concept, recognizing the necessary financial and technical requirements to carry out the electronic administration, where the study population consisted of 135 employees (males and females), which a random sample that reached to 135 questionnaires were taken and all of which have undergone for statistical analysis by using Statistical Package for the Social Sciences (SPSS).

The study reached a number of results, most important ones as follows:

1. The principal aim of the electronic administration is providing electronic services everywhere and every time. That assure high quality performance, actions rapidity, cost reducing, rapid and perfect services.
2. There are human, technical and financial requirements have to be provided to apply the electronic administration .
3. There is no any financial motivation for excellent employees in field of electronic administration. the ministry of interior has a weak role in supporting of Traffic General Department in electronic administration applying.

The study came up with a number of recommendations, most important ones are:

- 1. Diffusing of electronic administration culture by brochures and announces which clarify and explain electronic administration basics and methods.**
- 2. Creating external liaison units between Traffic General Department divisions, to overcome the problem of electronic administration infrastructure.**
- 3. Encouraging the excellent employees in field of technology by presenting financial motivations .**

الفصل الأول

الإطار العام للبحث

مقدمة :

بدأت دول العالم تتسابق لتقديم خدماتها الرسمية لمواطنيها عبر الشبكة الدولية، وقريبا ستصبح صفوف الانتظار الطويلة على أعتاب الدوائر الرسمية لإنهاء المعاملات صورة من الماضي، وسيكون في مقدور كل شخص إجراء المعاملات البنكية والمصرفية والاتصالات ومعاملات الحالة المدنية ودفع الفواتير والحجز في الفنادق والطائرات وقبض الرواتب وتنظيم المرور والإسعاف عبر الإنترنت، بوساطة جهاز الكمبيوتر الشخصي، أو عن طريق الأكشاك الإلكترونية التي ظهرت في العديد من دول العالم كخطوة هامة للتحويل الكامل إلى الإدارة الإلكترونية.⁽¹⁾

لقد غير الإنترنت الطريقة التي تعمل بها الشعوب، وأصبح كل فرد متصل بالشبكة قادرا عبر جهاز الكمبيوتر الشخصي أن يفعل كل ما يريده، فيقرأ مئات الصحف اليومية، ويعقد الصفقات التجارية ويبيع ويشترى، ويتجول في أسواق العقارات والأسهم والسلع التجارية المختلفة، هذا إلى جانب ما يقدمه الإنترنت من خدمات طبية وعلمية وثقافية واقتصادية لا حصر لها.⁽²⁾

وأمام هذا التغيير الكبير الذي أحدثته الإنترنت وغير به وجه الحياة، وأضاف المزيد من السرعة والديناميكية على كل شيء يمكن التعامل معه عبر شاشاته من أخبار وأبحاث وبريد وتجارة وتسويق أسرع، بدأت تظهر مصطلحات تعبر عن أشكال الحياة الجديدة مثل «التجارة الإلكترونية»، و«الحكومات الإلكترونية» و«الصحافة الإلكترونية» وكلها تعبر عن الثورة المعلوماتية والتكنولوجية الجديدة وما ترتب عليها من آثار وخاصة على المستوى الإداري والاقتصادي ويفعل ذلك فقد تأثرت المنظمات المعاصرة، وتغيرت هيكلها ومعاملاتها ومعايير أدائها، وامتد نطاق خدماتها إلى خارج المواقيت الرسمية، سعياً لإنجاز تعاملاتها متعديةً حدود الزمان والمكان، وصولاً إلى خدمات تتسم بالسرعة والشفافية

(1) أحمد أبو زيد، "الإدارة الإلكترونية.. ثورة جديدة أحدثتها شبكة الانترنت"، **مجلة الكويت**، العدد 363، يناير 2014، ص 1.

(2) حسين بن محمد الحسن، "الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق"، **ورقة عمل قدمت إلى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية- نحو أداء متميز في القطاع الحكومي**، المنعقدة في الرياض، في الفترة من 1- 4 نوفمبر 2009 السعودية، 2009، ص 3.

والنزاهة؛ لذلك فإن من يعيش في هذا العالم لا بد أن تشمل هذه التغييرات التي تعد مظهرًا من مظاهر التقنية، وأحد مفرزات العولمة وتحدياتها. (3) إن تشعب الخدمات والأنشطة والفعاليات التي تقدمها الإدارات الحكومية ومنها الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية بدولة الكويت وأهميتها للمواطنين والمقيمين والمؤسسات تحتم ضرورة تحولها من أسلوب الإدارة التقليدية إلى أسلوب الإدارة الإلكترونية من خلال استخدام الوسائل والتقنيات الإلكترونية الحديثة لتوفير المرونة اللازمة استجابةً للتغيرات الداخلية والخارجية المتلاحقة، وصولاً إلى اختصار الإجراءات التي تبعد الوقت والجهد والنفقات.

علاوة على ذلك يتطلب تطبيق الأساليب الإدارية المعاصرة إمكانات مادية وبشرية غير تقليدية، ويستلزم التهيئة المناسبة لمقوماتها العديدة، وتطوير البيئة الداخلية والخارجية للمنظمات الإدارية لطبيعتها وخصوصيتها في التعامل مع الأفراد، وتوفير الظروف المواتية لنجاح هذا التطبيق، مما ينعكس بشكل مباشر على الأداء عبر تحقيق التوازن والتناسق المرغوب بين التغييرات وسلوك الأفراد، والعلاقات بين جماعات العمل وبين أساليب ونظم الأداء. (1)

1- 1 مشكلة الدراسة

على الرغم من رؤية صاحب السمو أمير البلاد حفظه الله ورعاه بتحويل الكويت إلى مركز مالي وتجاري عالمي واهتمامات القيادات في دولة الكويت بشكل عام والقيادات الأمنية بشكل خاص بتطوير وتنفيذ الخدمات التي تقدم للجمهور من قبل هذه المنظمات (حيث تعد الإدارة العامة للمرور في وزارة الداخلية هي الشريان الحيوي والعصب الرئيسي الذي يربط وزارة الداخلية بالجمهور، وذلك لما تقدمه من خدمات للمواطنين على مدار الساعة) إلا إن واقع الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت يشير إلى أوجه القصور التالية: (2)

(3) Serdar Saydam, "The Impact of Electronic Human Resource Management on Organization's Market Share: An Empirical Study on the Housing Bank for Trade and Finance in Jordan", International Journal of Business and Social Science, Vol. 3 No. 24 [Special Issue – December 2012], PP 8-9

- (1) العوض احمد محمد الحسن، "الإدارة الإلكترونية: المفاهيم- السمات- العناصر (دراسة وثائقية)"، من بحوث المؤتمر العالمي الأول للإدارة الإلكترونية: تواصل خلاق مع طفرة الاتصال والمعلومات في عالمنا المعاصر، المنعقدة في الجماهيرية العظمى - طرابلس في الفترة من 1 يونيو - 4 يونيو 2010م، ليبيا، ص 3
- (2) وزارة الداخلية، "تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للمرور وقطاع النقل لتحقيق التنمية المستدامة"، ورش عمل، عقدت في من 20-22 مارس 2012 بمنتدى موفمبك البدع، الإدارة العامة للمرور، الكويت، ص 2.

- عدم تبني أساليب حديثة غير مسبوقة في التخطيط والتنفيذ والإدارة العامة للمرور.
 - ضعف الإمكانيات المؤسسية وندرة الكوادر المتخصصة.
 - ضعف الكفاءة في استخدام برامج الكمبيوتر من قبل العاملين في الإدارة العامة للمرور.
 - ضعف الإمكانيات البشرية الأمر الذي يترتب عليه إعاقة العملية الإدارية داخل الإدارة العامة للمرور.
 - عدم وجود دورات تدريبية في مجال الأساليب الإدارية المعاصرة .
 - المشاكل الإدارية والروتينية والقوانين والتشريعات المتعلقة بالإدارة العامة للمرور لا تزال تعاني الكثير حيث لا تواكب الأحداث والتطورات التي حدثت إقليمياً ودولياً .⁽³⁾
- و من هنا جاءت الدعوات من المؤتمرات والندوات والدراسات بضرورة الاهتمام والتركيز على مدخل الإدارة الالكترونية والاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في هذا المجال ومن هذا المنطلق تأتي هذه الدراسة، إذ يأمل الباحث أن تسهم نتائج هذه الدراسة وتوصياتها في الارتقاء بنظام الإدارة الالكترونية ومن ثم ومن ثم محاولة تطبيقها بقطاع المرور بدولة الكويت

ويمكن تحديد مشكلة الدراسة في السؤال التالي:

ما متطلبات الإدارة الالكترونية لتنفيذ الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت ؟

ويتفرع من هذا السؤال عدة أسئلة فرعية وهي:

- ماهية الإدارة الالكترونية وسماتها وأسسها ومتطلباتها في ضوء الفكر الإداري المعاصر؟
- ما المتطلبات البشرية اللازم توافرها لتطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت؟
- ما المتطلبات المالية اللازم توافرها لتطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت؟

(3) عبد الرزاق النجار. مقالة بعنوان جهود مشتركة بين المرور والأمم المتحدة لحل الأزمة ومنع الاختناقات في الشوارع ، " جريدة

الوطن الكويتية" العدد رقم 12292 ، المحليات بتاريخ 2010/3/25 .

- ما المتطلبات التقنية اللازم توافرها لتطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت؟
- ما الإجراءات المقترحة لتفعيل الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت في ضوء مدخل الإدارة الالكترونية؟

1- 2 أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي :

- التعرف على مفهوم الإدارة الالكترونية وسماتها وأسسها ومتطلباتها .
- الوقوف على المتطلبات البشرية اللازم توافرها لتطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت
- الوقوف على المتطلبات المالية اللازم توافرها لتطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت.
- الوقوف على المتطلبات التقنية اللازم توافرها لتطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت.
- الوصول إلى الإجراءات المقترحة لتفعيل الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت في ضوء مدخل الإدارة الالكترونية.

1- 3 أهمية الدراسة

تتمثل أهمية الدراسة الراهنة فيما يلي :

- يأمل الباحث أن تكشف هذه الدراسة عن المتطلبات التي ينبغي توافرها لتطبيق الإدارة الالكترونية.
- قد تفيد هذه الدراسة رؤساء الأقسام في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية على توفير أفضل السبل عند تطبيق الإدارة الالكترونية.
- قد تفيد هذه الدراسة صانعي القرار والسياسات الأمنية في وزارة الداخلية في التعرف على متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية.

- قد تسهم هذه الدراسة في إثراء المكتبة الأمنية وخصوصا في ظل قلة الدراسات التي تناولت الإدارة الالكترونية على الصعيد الأمني وذلك على حد علم الباحث.

1 - 4 مصطلحات الدراسة

الإدارة الالكترونية: (1)

تعرف بأنها "الإدارة التي تشمل جميع استعمالات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجهزة حاسب آلي وشبكات وأجهزة فاكس إلى أجهزة إدخال المعلومات اللاسلكية لتخدم الأمور الإدارية اليومية.

وتعرفها الدراسة الراهنة إجرائيا بأنها " منظومة الكترونية متكاملة تهدف إلى تحويل العمل الإداري من إدارة يدوية ورقية إلى إدارة باستخدام الأجهزة الالكترونية والتكنولوجية وذلك بالاعتماد على نظم معلوماتية ومعرفية وعقلية عليا قوية تساعد في اتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل جهد وتكاليف .

الإدارة العامة للمرور:

هي إحدى الإدارات العامة الخدمية التي ترتبط إدارياً ومالياً بوزارة الداخلية، وهي ذات طابع تخصصي في مجال الأعمال المرورية، ويقع على عاتقها العديد من المهام المنوط بها تنفيذها. (2)

1 - 5 الدراسات السابقة

أولا الدراسات العربية :

1 - دراسة قدوري (2010) بعنوان الإدارة الالكترونية وإمكانياتها في تحقيق الجودة الشاملة (3)

هدفت الدراسة إلى:

- التعرف على مفهوم الإدارة الالكترونية، وإبراز أهميتها في إدارة المؤسسات .

(1) Michel Kalika, Michel Ledru, Henri Isaac, Claire Beyou, Emmanuel Josser and, e-management: quels transformations pour Lent reprise?, Editions Liaisons, Paris (2012) , p29.

(2) N. Al-Mutairi, and P. Koushki, Potential contribution of traffic to air pollution in testate of Kuwait, American Journal of Environmental Sciences, V.5, No. 3, 2011 pp.218-222

(3) سحر قدوري، الإدارة الالكترونية وإمكانياتها في تحقيق الجودة الشاملة، مجلة المنصور، عدد 14 / خاص، (الجزء الأول) العراق 2010.

- تسليط الضوء على تطور مفهوم الجودة وأهم المرتكزات التي تقوم عليها .
- صياغة إطار معرّف لتكامل العلاقة بين الإدارة الإلكترونية مع تحقيق إدارة الجودة باعتبارها من الأدوات الداعمة لرفع كفاءة وفعالية وديمومة المؤسسات .

وتوصلت الدراسة إلى النتائج التالية :

- تمثل الإدارة الإلكترونية التحول الذي يساعد الزبائن والأعمال لكي تجد فرصاً جديدة في اقتصاد المعرفة الدولي، فهي تمثل إصلاح كيفية عمل المؤسسة، وإدارة المعلومات، وإدارة الوظائف الداخلية بالمؤسسة، وخدمة الزبائن ورجال الأعمال .
- إن تكيف الأعمال مع متطلبات الزبائن، وتحسين الخدمات المقدمة، وعقلنه عمليات الإنتاج، وتفادي ضياع الوقت والتبذير عند الإنجاز، تعتبر من الشروط الضرورية التي لا بد أن تستجيب لها المؤسسات اليوم .
- لا بد أن تكون الجودة في قلب الإصلاحات المقامة داخل المؤسسة .

2- دراسة بدوي (2013) بعنوان (اثر الإدارة الإلكترونية على أداء العنصر البشري-دراسة حالة)⁽¹⁾

هدفت الدراسة إلى : إمكانية تطبيق الإدارة الإلكترونية في المعاهد الخاصة محل الدراسة من خلال الوقوف على:

- سبل تطوير الإدارة الإلكترونية مستقبلاً .
 - التعرف على واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية الحالية.
 - التعرف على وضوح أهمية الإدارة الإلكترونية
 - التعرف على المتطلبات البشرية اللازم توافرها لتطبيق الإدارة الإلكترونية.
- المنهج المستخدم :** استخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي .

(1) خالد رفعت شاكر بدوي ، اثر الإدارة الإلكترونية على أداء العنصر البشري (دراسة حالة) ، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى قسم إدارة الأعمال ، كلية التجارة ، جامعة بوسعيد ، 2013 .

نتائج الدراسة توصلت الدراسة إلى النتائج التالية :

- هناك مجموعة من المعوقات التي تحد من إمكانية تطبيق الإدارة الالكترونية وتمثلت هذه المعوقات معوقات تنظيمية مثل المركزية وغياب التشريعات القانونية اللازمة لتطبيق الإدارة الالكترونية.
- لا يتوفر دعم مالي لزوم الاستعانة بمديرين مؤهلين لتدريب العاملين على تطبيق الإدارة الالكترونية.
- توفر إمكانات تقنية لتطبيق الإدارة الالكترونية في المعهد العالي للهندسة والتكنولوجيا بدرجة كبيرة حيث توفر أحدث النظم والبرامج الالكترونية وأحدث أجهزة الحاسوب.
- توافر المعرفة والإمكانات البشرية اللازمة لتطبيق الإدارة الالكترونية.
- توافر المتطلبات الإدارية اللازمة لتطبيق الإدارة الالكترونية في المعهد العالي للتكنولوجيا.

3- دراسة أبو عاشور والنمري (2013) بعنوان مستوى تطبيق الإدارة الالكترونية في جامعة اليرموك من وجهة نظر الهيئة التدريسية والإداريين⁽²⁾

هدفت الدراسة إلى: الكشف عن مستوى تطبيق الإدارة الالكترونية في جامعة اليرموك من وجهة نظر أعضاء الهيئة التدريسية والإداريين، إضافة إلى الكشف عن الفروق في وجهة نظر أعضاء الهيئة التدريسية حول درجة مستوى الإدارة الالكترونية تبعاً لاختلاف متغيرات الرتبة الأكاديمية، والجنس، والكلية.

المنهج المستخدم : اتبعت الدراسة الحالية المنهج الوصفي التحليلي.

توصلت نتائج الدراسة إلى أن مستوى تطبيق الإدارة الالكترونية في جامعة اليرموك من وجهة نظر أعضاء الهيئة التدريسية كان بدرجة مرتفعة، وجاء مجال التنفيذ الالكتروني في المرتبة الأولى وبدرجة مرتفعة، تلاه مجال التنظيم الالكتروني، وبدرجة مرتفعة، في حين جاء مجال الرقابة والتقويم الالكتروني في المرتبة الثالثة وبدرجة متوسطة، وجاء مجال الرقابة والتقويم الالكتروني في المرتبة الأخيرة، وبدرجة متوسطة.

(2) خليفة مصطفى أبو عاشور ❖ وديانا جميل النمري ، مستوى تطبيق الإدارة الالكترونية في جامعة اليرموك من وجهة نظر الهيئة

التدريسية والإداريين، المجلة الأردنية في العلوم التربوية، مجلد 9، عدد 2، 2013 .

4- دراسة القحطاني (2013) بعنوان واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية وعلاقتها بالحد من الحوادث في المديرية العامة للدفاع المدني بالمنطقة الشرقية⁽¹⁾

هدفت الدراسة إلى :

- التعرف على المعوقات التنظيمية التي تواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية في إجراءات العمل الإداري في ديوان وزارة الداخلية .
- التعرف على المعوقات التقنية التي تواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية في إجراءات العمل الإداري في ديوان وزارة الداخلية .
- التعرف على المعوقات البشرية التي تواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية في إجراءات العمل الإداري في ديوان وزارة الداخلية .
- التعرف على المعوقات المالية التي تواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية في إجراءات العمل الإداري في ديوان وزارة الداخلية .

المنهج المستخدم : اعتمدت الدراسة على استخدام المنهج الوصفي التحليلي من خلال المسح الاجتماعي.

توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

- من أهم المعوقات التنظيمية التي تواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية في إجراءات العمل الإداري، الاعتماد على الخبرات الشخصية في إدارة العمل .
- من أهم المعوقات المالية التي تواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية في إجراءات العمل الإداري قلة الحوافز المادية المقدمة للموظفين .

(1) محمد سعيد محمد آل مغرم القحطاني ، واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية وعلاقتها بالحد من الحوادث في المديرية العامة للدفاع المدني بالمنطقة الشرقية ، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى قسم العلوم الإدارية ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، 2013 .

ثانيا الدراسات الأجنبية

1 - دراسة (Ebrahim and Irani 2005) اعتماد الحكومة الالكترونية كإطار هيكلية⁽²⁾.

هدفت هذه الدراسة :

- بناء تصور لإطار هيكلية متكامل للحكومة الالكترونية ليمثل عملية استخدام البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات مع إدارة الأعمال في مؤسسات القطاع العام، ولتوضيح المعوقات التي يمكن أن تصعب أو تحول دون تطبيق هذا الإطار بنجاح.
- مساعدة مستخدمي تكنولوجيا المعلومات في القطاع العام على التعلم على كيفية استخدام وإدارة تكنولوجيا المعلومات لإنعاش وتحسين العمليات الإدارية ولتحسين عملية صنع القرار و لبناء ميزة تنافسية من تطبيق العمل بالحكومة الالكترونية.
- و لقد اقترح الباحثان في هذه الدراسة تقسيم هذا الإطار الهيكلية لعملية تطبيق الحكومة الالكترونية إلى أربع مراحل أو طبقات و هي: طبقة الوصول، طبقة الحكومة الالكترونية، طبقة الأعمال الالكترونية وأخيراً طبقة البنية التحتية.

ولقد أظهرت الدراسة نتائج الدراسة :

- عدد من المعوقات التي تعمل على إفشال تطبيق الحكومة الالكترونية و التي كان من أبرزها:
عدم وجود بنية تحتية، السرية و الخصوصية، عدم توافر خبراء ذو مهارات عالية، القضايا التنظيمية و التكلفة. و لهذا أوصى الباحثان بضرورة أخذ هذه المعوقات بعين الاعتبار و التوعية لها قبل البدء بتطبيق مشروع الحكومة الالكترونية.

(2) Ebrahim, Zakareya & Irani, Zahir, "E-government Adoption: Architecture and Barriers", Emerald Group Publishing Limited, Business Process Management Journal, Vol. 11, No. 5, 2005, pp. 589-611

2- دراسة Yang and Rho (2007) بعنوان الحكومة الإلكترونية لتحسين الأداء: وعود، حقائق،

والتحديات⁽¹⁾

هدفت هذه الدراسة إلى - تقييم ما إذا كانت الحكومة الإلكترونية قد حققت أهدافها وأفاقها و معرفة التحديات التي تعترضها وتقييم تأثير الحكومة الإلكترونية على وصول الخدمة وإتاحتها و كفاءتها و تكلفتها و فاعليتها و مقدار الشفافية فيها .

وبينت الدراسة أن الحكومة الإلكترونية لا تستطيع تحقيق كل الوعود لوحدها و لكن بمشاركة الناس فيها، وبينت أيضاً أنه بالرغم من الكفاءة التي حققتها الحكومة الإلكترونية إلا أنه وجدت صعوبة في تحقيق المكاسب الاقتصادية و صعوبة أكثر بإنجاز النتائج النهائية مثل الفعالية و رضا المواطنين .

وأظهرت نتائج الدراسة أن الحقوق السياسية والاجتماعية تعتبر مهمة للترويج للحكومة الإلكترونية كما أن الموارد المختلفة و دعم القيادة العليا و التخطيط الاستراتيجي و التعاون مع الآخرين كلها مؤكدة لنجاح الحكومة الإلكترونية. و لكن مازال هناك معوقات و تحديات تمنع إتمام تطبيق الحكومة الإلكترونية منها قلة التمويل و الثغرات الأمنية و أحياناً انعدام البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات.

(1) Yang, Kaifeng & Rho, Seung-Yong, "E-Government for Better Performance : Promises, Realities, and Challenges", *International Journal of Public Administration*, 2007, Vol. 30, Issue 11, p1197-1217.

3- دراسة Marasini and Others (2008) بعنوان تقييم اعتماد التجارة الإلكترونية في

الشركات الصغيرة والمتوسطة (2).

هدفت هذه الدراسة إلى - توضيح طرق التغلب على المعوقات التي تظهر أثناء تطبيق الإدارة الالكترونية وطرق التغيير المستخدم بواسطة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة الحجم لتطبيق استخدامات الانترنت و تكنولوجيا المعلومات في أعمالها.

وأظهرت نتائج الدراسة

- أن معظم الشركات الصغيرة و المتوسطة الحجم تفضل النموذج التطويري للتغيير و ذلك يرجع إلى وجود التكنولوجيا و إلى الأمور التنظيمية (الثقافة، الهيكلية، المسئوليات) و هذا هو النموذج المستخدم فعلا في معظم الشركات الصغيرة و المتوسطة الحجم.
- أيضا من ضمن نتائج الدراسة وجود عدد من المعوقات التي تحول دون تبني مبادرات العمل بتكنولوجيا المعلومات و الاتصالات .

تعليق عام على الدراسات السابقة :

يتضح من خلال استعراض الدراسات العربية والأجنبية ما يلي:

- توصلت اغلب الدراسات إلى أهمية الإدارة الالكترونية ودورها في نجاح المؤسسات الإدارية .
- تناولت بعض الدراسات السابقة عدد من القضايا المتعلقة بالإدارة الالكترونية مثل تطبيقات الحكومة الالكترونية والأعمال الالكترونية وعلاقتها بالإدارة العامة للمؤسسات.
- تناولت معظم الدراسات وخاصة الدراسات الأجنبية استخدام الحاسب الآلي في المؤسسات التعليمية والشركات المختلفة .
- كشف بعض الدراسات مثل دراسة القحطاني (2013) المعوقات والتحديات التي تواجه استخدام الإدارة الالكترونية في المؤسسات الإدارية.

(2) Marasini, Ramesh & Others, "Assessment of e-Business Adoption in SMEs", Emerald Group Publishing Limited, Journal of Manufacturing Technology Management, Vol. 19, No. 5, 2008, pp. 627-644

- وضعت بعض الدراسات تصورات مقترحة لتطوير إدارات المؤسسات المتنوعة في ضوء مدخل الإدارة الالكترونية.

وقد استفادت الدراسة الحالية من الدراسات السابقة ما يلي:

- إعداد الإطار المفاهيمي للإدارة الالكترونية، كما انبثق من الدراسات العربية وبعض الدراسات الأجنبية، وهذا بدوره أدى إلى إثراء الدراسة الحالية ومدها ببعض المعلومات القيمة في الإطار النظري.

- التعرف على نماذج وخبرات دول لتطبيق الإدارة الالكترونية في المؤسسات الإدارية المتنوعة.

- رصد واقع تطبيق الإدارة الالكترونية في المؤسسات الأمنية الكويتية .

- الاستفادة في تحليل وتفسير نتائج البحث.

وتتشابه الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة في التأكيد على تناول الإطار النظري لما يلي :

- الأسس النظرية للإدارة الالكترونية وأهمية تطبيقها في المؤسسات الإدارية وتوفيرها للوقت والجهد والمال. وهذا ما أكدته دراسة كلا من **Yang and Rho (2007)** و **قديري (2010)**.

- المتطلبات اللازمة لتطبيق الإدارة الالكترونية . وهذا ما أكدته دراسة **بدوي (2013)** .

- تشابهت مع بعض الدراسات في المعوقات والعقبات التي تواجه تطبيق الإدارة الالكترونية في المؤسسات الإدارية وهذا ما أكدته دراسة **القحطاني (2013)** و **Marasini and Others (2008)**.

- تسهم الدراسات التي قدمها الباحث في تعزيز فكر الباحث نحو دراسة التقنيات الحديثة في قطاع الإدارة العامة للمرور بدولة الكويت وجعله هدفا من أهداف دراسته الحالية.

- كذلك تشابهت الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة في تناوله للمنهج الوصفي التحليلي.

الفصل الثاني

الإدارة الإلكترونية سماتها وأسسها ومتطلباتها في ضوء الفكر الإداري المعاصر

2- 1 مفهوم الإدارة الإلكترونية:

يعد مصطلح الإدارة الإلكترونية من المصطلحات الإدارية الحديثة، والتي ظهرت نتيجة للثورة الهائلة في شبكات المعلومات والاتصالات، والذي أحدث تحولاً هاماً في أداء المنظمات بتحسين إنتاجيتها وسرعة أدائها وجودة خدماتها، أن الإدارة الإلكترونية تمثل مفهوماً ونموذجاً فريداً للمعلومات والخدمات العامة وتعمل على سد الفجوة الرقمية في المجتمع باستثمار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتقدمة لتوصيل الخدمات للعملاء ومؤسسات الأعمال والحكومية بغض النظر عن أماكن تواجدهم أو أوقات التقدم لها، وتعزيز وتدعيم فرص التنمية والإصلاح الإداري والاقتصادي حيث أنه باستطاعة الإدارة الإلكترونية مساعدة المؤسسات وخاصة المتوسطة والصغيرة الحجم الانتقال على الشبكة للحصول على الخدمات والمتطلبات، أي أنها تقدم فرصاً لتطوير إمكانيات وقدرات ومهارات المؤسسات بل والزبائن المتعاملين معها بما يمكنهم من تحقيق مستويات أعلى من الإنتاجية ومساندة الأداء الأحسن، وأخيراً تحقيق التعلم والتدريب مدى الحياة لزيادة الابتكار والإبداع للمجتمع لكي يمكنه من التنافس والتواجد في عالم سريع التغير.⁽¹⁾

وفي ضوء ما سبق يمكن تحديد مفهوم الإدارة الإلكترونية" بأنها إدارة مسئولة عن تقديم المعلومات والخدمات الإلكترونية بطريقة رقمية للعملاء ومؤسسات الأعمال القادرة على الاتصال إلكترونياً عن بعد، وقد أصبح هذا المفهوم قابل للتطبيق بفضل التقدم السريع والمذهل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتطبيقاتها وحققت كثيراً من الدول المتقدمة تقدماً كبيراً في هذا الإطار.⁽²⁾

(1) صالح مهدي محسن العامري، طاهر محسن منصور الغالبي، "الإدارة والأعمال"، عمان: دار وائل للنشر . 2008، ص 227.

(2) عبد الله بن سعيد آل دحوان، دور إدارة التطوير الإداري في تطبيق الإدارة الإلكترونية دراسة مسحية على العاملين في رئاسة الهيئة الملكية للجubil وبيع، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى قسم الإدارة - كلية إدارة الأعمال جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 2008، ص 20.

أما جوكسوب (**jocobs**) فيعرفها بأنها: بمثابة مجموعة من الشركاء، أو الكيانات تتعامل بكفاية وفاعلية من خلال استخدام مجموعة أنظمة وآليات تقنية المعلومات والاتصالات فائقة ومتقدمة لأداء الأعمال بشكل منظم ودقيق.⁽³⁾

ويتفق بيرد (**Bird**) مع جوسكوب (**jocobs**) في تعريفه بأنها: مجموعة من الكيانات المحورية لإدارة الأعمال في المنظمة تعمل من خلال منظومة من الإجراءات الفنية، والنظم المبرمجة، والتقنيات الفائقة مع تلاحم قواعد المعرفة، وأنظمة الاتصالات الرقمية داخل حلقات متكاملة من التخطيط والتنظيم والتنسيق والرقابة.⁽⁴⁾

ويرى لام (**Lam**) في تعريفه بأنها: مجموعة من شبكات الاتصال الإلكترونية التي تنتقل فيها البيانات والوثائق من المنظمات الافتراضية إلى المنظمات التربوية.⁽¹⁾

أما الباحث في تعريفه للإدارة الإلكترونية في المؤسسات الأمنية فيرى: أنها عبارة عن منظومة إلكترونية متكاملة تهدف إلى تحويل العمل الإداري التقليدي العادي من إدارة يدوية ورقية إلى إدارة باستخدام الأجهزة الإلكترونية والتكنولوجية وذلك بالاعتماد على نظم معلوماتية ومعرفية وعقلية عليا قوية تساعد في اتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل جهد وتكاليف.

(3) Jacobs, kai : Trying to keep the internets Standards Setting Process in Perspective . Computer Science Department, informatics IV, Technical University Of Aachen Ahornstr, Germany, 2010, P11.

(4) Bird, A., Et Al. : Netocracy: the New Power Elite and the after Capitalism. Pearson Education – Harlow: London, 2008.

(1) Lam, Charles, E-Management : the Need To Understand the boundary and Focus Before Embarking, Jul-http, 2008:p5

تاريخ الدخول علي الموقع مارس ٢014 //www.netcaucus.org\books\egov2001\pdf\what.pdf.

2- 2 أهمية الإدارة الإلكترونية

إن أفضل طريقة لتوضيح أهمية العمل بنظام الإدارة الإلكترونية تتمثل في توضيح الطريقة التي كانت تعمل بها المؤسسات قبل تطبيق الإدارة الإلكترونية عندئذ ستتوفر إمكانية معرفة نموذج النظام الإداري المطلوب تحقيقه ومن خلال عقد مقارنة بين النموذجين القديم والحديث سيكون بالمقدور رؤية مدى التغيير وان ننظر للعمل الذي سيتم انجازه . من خلال منظور شامل .

وتدعيما لما سبق يري العديد من الباحثين أن أهمية الإدارة الإلكترونية يمكن تناولها من خلال محورين، الأول أهميتها على مستوى المنظمات، والثاني أهميتها على المستوى القومي، وفيما يلي شرح لكل منهما بالتفصيل :

2- 2- 1 أهمية الإدارة الإلكترونية بالنسبة للمنظمات: (2)

تزايدت أهمية الإدارة الإلكترونية في ظل ثورة المعلومات والاتصالات التي أصبحت تلعب دوراً أساسياً في إدارة التغيير، وباتت الإدارة الإلكترونية ذات أهمية بالغة فيما يتعلق بتوظيف المعرفة والاستفادة منها في تحقيق أهداف المنظمة.

وتؤثر الإدارة الإلكترونية على أداء المنظمات بدرجات متفاوتة، وتعمل على تحسين جودة أداء العمل، وتساعد المنظمات على سرعة الاستجابة لمتطلبات السوق ؛ حيث توفر كل المعلومات المطلوبة عن طلبات الأسواق وصفقات الأعمال والأسعار، بالإضافة إلى ضمان تحقيق العدالة والدقة والشفافية عند تنفيذ الأعمال والمعاملات المختلفة ويرى الباحثون أهمية الإدارة الإلكترونية على مستوى المنظمات من خلال العديد من الفرص والمزايا التي تتمثل فيما يلي: (3)

1 . انخفاض تكاليف الإنتاج وزيادة ربحية المنظمة ؛ حيث تؤدي الإدارة الإلكترونية إلى تخفيض تكاليف المباني والأجهزة ورواتب العاملين والإجراءات الإدارية نتيجة لاختلاف شكل المنظمات من التقليدي إلى الإلكتروني الذي يتطلب عمالة أقل ومواقع جغرافية محدودة مما يترتب عليه زيادة الأرباح.

(2) بيتر دراكر: تحديات الإدارة في القرن الحادي والعشرين، خلاصة الشركة العربية للإعلام العلمي، ع 159 القاهرة، 2009م، ص 164
(3) أحمد محمد غنيم ، الإدارة الإلكترونية – آفاق الحاضر وتطلعات المستقبل ، المكتبة المصرية ، المنصورة ، 2004 ، ص 44.

2. اتساع نطاق الأسواق التي تتعامل فيها المنظمة؛ حيث تمكن الإدارة الإلكترونية المنظمة من دخول أسواق جديدة.
3. تحسين وزيادة القدرة التنافسية للمنظمة من خلال ما توفره الإدارة الإلكترونية للمنظمة من فرصة التواجد عن قرب في الأسواق ومعرفة نوع وشكل المنتج المستهدف من قبل العملاء.
4. تساهم الإدارة الإلكترونية في التخفيف والحد من الاعتماد على التعامل الورقي وأثاره السلبية، والتي من أبرزها تبديد الجهد والوقت وزيادة التكاليف .

2-2- أهمية الإدارة الإلكترونية على المستوى القومي:

تحقق الإدارة الإلكترونية العديد من المزايا والكثير من الإيجابيات على المستوى القومي، وتصب تلك المزايا في المصلحة العامة، وتسهم في نمو الاقتصاد الوطني، وتجلب الرضا لجميع شرائح وفئات المجتمع، وذلك لإسهامها في تحقيق الشفافية والوضوح والتي بدورها تحقق العدالة الاجتماعية، وهي من وجهة نظر الباحث من أهم دعائم الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي، لاسيما أن الاستقرار في المجالات الأنفة الذكر يخلق المناخ المناسب للاستثمار ويشجع عليه.

2-3 أهداف الإدارة الإلكترونية

تتمثل الأهداف الأساسية للإدارة الإلكترونية في تحقيق ما يلي:⁽¹⁾

- محاولة إعادة هيكلة المؤسسات الإدارية التقليدية الحالية لتحسين الأداء الإداري التقليدي المتمثل في كسب الوقت وتقليل التكلفة اللازمتين لإنجاز المعاملات وفق تطور مفهوم الإدارة الإلكترونية.
- إعادة النظر في الموارد البشرية المتاحة للمؤسسات الإدارية والعمل على رفع كفاءتها ومهاراتها التكنولوجية لربط الأهداف المنشودة للإدارة الإلكترونية بالأداء والتطبيق .
- تقييم البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتحريرها لكي تستجيب ومتطلبات الخدمات اللازمة بالحجم والنوعية لتحقيق الخدمات للإدارة الإلكترونية .

(1) محمد النمران العطيّات، إدارة التغيير والتحديات العصرية للمدير: رؤية معاصرة لمدير القرن الحادي والعشرين، ط1، عمان: الأردن، دار الحامد للنشر (٢٠٠٦ م)، ص 424.

- تحسين مستوى الخدمات عن طريق تجاوز الأخطاء التي قد يقع فيها الموظف العادي عند قيامه بعمله وخصوصاً بما يتعلق بالمؤسسة الإدارية .
- التقليل من التعقيدات الإدارية وذلك من خلال التقليل من البيروقراطية في الإدارة الأمنية واختصار مراحل إنجاز المعاملات.
- تخفيض التكاليف: ومن ذلك إمكانية حصول الأفراد على المعلومات والبيانات التي تلزمهم للحصول على خدمة معينة عن طريق شبكة الإنترنت دون أن يكلف نفسه مراجعة المؤسسة الأمنية .
- تحقيق الاستفادة القصوى للعاملين في المؤسسة الأمنية: ومن ذلك إتباع أسلوب موحد للتعامل مع جميع الموظفين في المؤسسة التربوية بما يحقق المساواة في تقديم الخدمة، وكذلك قيام نظام الخدمات الإلكترونية بالعمل على مدار الساعة⁽²⁾

2- 4 عناصر الإدارة الإلكترونية تتمثل عناصر الإدارة الإلكترونية على النحو التالي: (1)

2- 4- 1 التكنولوجيا الإلكترونية: ترتبط الإدارة الإلكترونية وأنشطة الأعمال الإلكترونية بجميع أنماط التكنولوجيا الرقمية من وسائل وشبكات وأدوات، وهذه التكنولوجيا الرقمية تتطور بسرعة عالية وتتنوع أنماطها وأجيالها باستمرار، مما يضع خيارات دائمة ومفتوحة أمام الإدارة وهي في صدد بناء الأعمال الإلكترونية .

2- 4- 2 العمليات الإلكترونية: تنشأ العمليات الإلكترونية من تحويل الارتباطات المادية والمهام الجزئية المجمعة في بنية العملية العادية إلى سلسلة قيمة من الأنشطة الرقمية المصممة على أساس تدفق جديد للمعلومات والعمليات من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات وتظهر، (Extranet ، Internet، Intranet) والاتصالات وتقنيات شبكات الإنترنت العملية الإلكترونية كنتائج لجهود إعادة

(2) عبد الفتاح بيومي حجازي: النظام القانوني لحماية الحكومة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 103 - 2007 م، ص 99

(1) ياسين ، سعد ، الإدارة الإلكترونية وآفاق تطبيقاتها العربية ، معهد الإدارة العامة ، السعودية ، 2005 ، ص ص 235-238 .

تصميم العملية الإدارية من جديد باستخدام أدوات ونظم تكنولوجيا المعلومات وذلك من أجل تحقيق تلاؤم بين العملية الجديدة وبيئة الإنترنت.

2- 4- 3 الإستراتيجية الإلكترونية : تغطي الإستراتيجية الإلكترونية أنشطة التحليل الاستراتيجي لبيئة الأعمال، التصميم والاختيار الاستراتيجي وتطبيق استراتيجية الأعمال الإلكترونية .

2- 4- 4 التسويق الإلكتروني: يركز على التوجه نحو العميل (Customer – Centric) والتحليل العميق لاحتياجات الزبائن التي يتم تحديدها من خلال العلاقات الإلكترونية والتقليدية للمنظمة مع زبائنهم في الأسواق المستهدفة. وتساعد بيئة الإنترنت على تكوين صلات تفاعلية مباشرة مع الزبائن يمكن استثمارها لتلبية احتياجاتهم في الوقت الحقيقي (2).

2- 4- 5 الهيكل الإلكتروني: لا تستطيع الإدارة الإلكترونية العمل في هيكل تنظيمي هرمي متعدد المستويات والمهام المستقلة عن بعضها أو حتى المترابطة في تكوين آلي عمودي الاتصالات مغلق وذي بعد واحد . ولكل إدارة بنياتها وأدواتها ووسائلها المناسبة في العمل وانجاز الأهداف المنشودة، والإدارة الإلكترونية تتطلب وجود بنية تنظيمية حديثة ومرنة أفقية وعمودية باتصالاتها، بنية شبكية تستند إلى قاعدة تقنية ومعلوماتية متطورة وثقافة تنظيمية تتمحور حول قيمة الابتكار والمبادرة والريادة في الأداء وانجاز الأعمال بكفاءة وفعالية .

2- 4- 6 القيادة الإلكترونية: تطوير قيادة إدارية تتعامل بكفاءة وفعالية مع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يعتبر أحد أهم المسائل المهمة التي انبثقت حديثاً عن حقل إدارة المعرفة والإدارة الإلكترونية .

إن وجود القيادة الإلكترونية هو شرط لنجاح المنظمات الإلكترونية أو المنظمات المستندة إلى المعرفة والمندمجة في أنشطة الأعمال الإلكترونية، حيث أن وجود هذه القيادة يعني أيضاً وجود القائد المستمع،

(2) يوسف محمد يوسف أبو أمونه، "واقع إدارة الموارد البشرية إلكترونياً HRM - e في الجامعات الفلسطينية النظامية -

قطاع غزة ، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى قسم الإدارة الأعمال ، الجامعة الإسلامية- غزة ، 2009 ، ص ص 50

القائد المعلم والقائد المتصل. ويمكن من خلال القيادة الإلكترونية استثمار الأصول الإنسانية الثمينة الخفية للمنظمة، وبصورة خاصة رأس المال الفكري والإنساني وإدارته لتحقيق الميزة التنافسية.⁽¹⁾

ويري الباحث أن هذه المتطلبات الجوهرية الستة لعمل الإدارة الإلكترونية ولتطبيق برامجها ومشروعاتها تقود إلى استنتاج أساسي وهو أن التغيير الذي يرافق تطبيق الإدارة الإلكترونية هو تغيير حقيقي وجذري حتى لو أخذ كفايته من الوقت والتطوير المطرد، مما يعني أن هدف الوصول إلى توفير هذه المتطلبات لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال برنامج استراتيجي متكامل وشامل لإعادة هندسة عمليات وأعمال المنظمة .

2- 5 متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية

وتتمثل هذه المتطلبات في الآتي:

2- 5- 1 المتطلبات الإدارية:

المشروعات أياً كان نوعها و حجمها تحتاج لوجود استراتيجية واضحة بما يتلاءم مع طبيعة المشروع و طبيعة البيئة المحيطة به ولذا فإنه لتطبيق مشروع الإدارة الالكترونية ينبغي توافر العديد من المتطلبات الإدارية ومنها:⁽²⁾

أ. وضع استراتيجيات و خطط التأسيس .

ب. القيادة و الدعم الإداري .

ج. الهيكل التنظيمي .

د. التعليم والتوعية والتثقيف .

هـ. وضع الأطر التشريعية وتحديثها وفقاً للمستجدات .

(1) السيد مرجان ، "دور الإدارة العامة الالكترونية و الإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية" ، مجلة البحوث الفقهية و القانونية، جامعة القاهرة، العدد 2005 ،ص 36 .

(2) Kim, Seongcheol & Others, "An Institutional Analysis of an E-government System for Anti-Corruption: the Case of OPEN", Elsevier Science Inc, Journal of Government Information Quarterly, Vol. 26, Issue 1, 2009, pp42-50.

و مما سبق يمكن القول بأن توفير العناصر المؤهلة ومواصلة تدريبها وتنميتها باستمرار لمواكبة التطور التكنولوجي بكافة أبعاده من أهم متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية.

2- 5- 2 متطلبات بشرية:

يعد العنصر البشري من أهم العناصر في المنظمات، إذ بدون هذا العنصر لن تتمكن المؤسسات أو المنظمات من تحقيق أهدافها حتى وإن امتلكت أضخم المعدات والآلات والأجهزة، لذا لا بد من تأهيل العناصر البشرية تأهيلاً جيداً وعلى مستوى عالي من الكفاءة، ويمكن إعداد الكوادر البشرية الفنية المتخصصة ذات الارتباط بالبنية المعلوماتية ونظم العمل على شبكات الاتصالات الإلكترونية، من خلال تنفيذ مجموعة من البرامج التدريبية والتي تساعد في إعداد الكوادر البشرية الفنية المطلوبة لمواكبة التطور التقني ولتحقيق الكفاءة عند تنفيذ تطبيقات الإدارة الإلكترونية.⁽³⁾

ويلاحظ الباحث أن من أهم متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية تنمية وتطوير الموارد البشرية، لإيجاد كوادر متخصصة وعلى درجة عالية من المهارات المختلفة والمرتبطة بالبيئة الأساسية لنظم المعلومات وقواعد البيانات ونظم العمل على شبكة الإنترنت، بالإضافة إلى تقبل فكرة الإدارة الإلكترونية ووعي لأبعادها، ومتطلباتها وأهدافها، لتتمكن من تحقيق تغيرات في الثقافة التنظيمية، لاستيعاب مخرجات العمل الإلكتروني.

2- 5- 3 متطلبات مالية:

يعد مشروع الإدارة الإلكترونية من المشاريع الضخمة والتي تحتاج إلى أموال طائلة لكي تضمن له الاستمرار والنجاح وبلوغ الأهداف المنشودة، من تحسين مستوى البنية التحتية، وتوفير الأجهزة والأدوات اللازمة والبرامج الإلكترونية، وتحديثها من وقت لآخر، وتدريب العناصر البشرية باستمرار، لذلك لا بد من توفير التمويل الكافي لهذا المشروع، والتي تختلف في نوعها وحجمها عن المتطلبات المالية اللازمة لتطبيق نظم وأساليب الإدارة التقليدية، لذلك يجب على صناع القرار التخطيط المالي الرشيد، ورصد المخصصات الكافية لتطبيقات الإدارة الإلكترونية، مما يقتضي إعادة النظر في نظام الأولويات وتوفير الأموال الكافية لإجراء التحول المطلوب وضمان ديمومة التمويل المستمر.⁽¹⁾

(3) سعود محمد النمر وآخرون: الإدارة العامة، الأسس والوظائف، مطابع الفرزدق التجارية، ط6، الرياض، 2006 م، ص

(1) مزهر العاني، نظم المعلومات الإدارية: منظور تكنولوجي، ط1، داروائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 123.

ويلاحظ الباحث أن جميع متطلبات الإدارة الإلكترونية الإدارية والتقنية والبشرية تعتمد على المتطلب المالي بشكل كبير، فبدون توفير المال لن تتحقق هذه المتطلبات، لذلك يجب على إدارة المؤسسات البحث عن مصادر بديلة للمصادر التقليدية المتمثلة في رسوم الطلبة والمنح الحكومية، لتمويل تطبيقات الإدارة الإلكترونية بها.

2- 5- 3 المتطلبات التقنية

يشكل هذا المحور حجر الأساس لموضوع الإدارة الإلكترونية، حيث يمثل الأجهزة والتقنيات اللازمة لإنجاح المشروع ويتم من خلالها تمثيل المعلومات ونقلها إلكترونياً مع ضمان سريتها ودقتها، وتنفيذ المعاملات والخدمات عن بعد باستخدام الشبكات الإلكترونية صحتها ومصداقيتها و يذكر العديد من الباحثين أن توفير البنية التحتية من تكنولوجيا معلومات و اتصالات و توفير الأجهزة والمعدات والبرامج وأساليب ومصادر المعرفة الملائمة وإتاحتها للاستخدام على أوسع نطاق ممكن من متطلبات نجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية.

2- 5- 4 المتطلبات الأمنية

على الرغم من كل ما يقدمه عصر المعلوماتية في الوقت الحاضر من امتيازات وخدمات، إلا أن هناك تحديات كبيرة تنصب في أغلبها على سرية المعلومات سواء كان ذلك يتعلق بحفظ المعلومات وتخزينها إلكترونياً أو المحافظة على سريتها بين المؤسسات أو التأكد من وجود المعلومة المطلوبة و إتاحتها للجميع بشكل متساوي . و تتضمن سرية المعلومات على محاور متنوعة منها السرية، و التكامل، وتوفير المعلومات، ومعرفة تاريخ دخول أي شخص إلى المعلومات وأمن المعلومات .

مما سبق يستنتج الباحث أن تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية وإخراجها إلى حيز الواقع العملي في المؤسسات، يحتاج إلى توفر متطلبات عديدة ومتكاملة، وفي مقدمتها فكر إداري متطور وقيادات إدارية واعية تعتمد التخطيط الاستراتيجي أسلوباً لعملية التحول نحو تطبيق هذا المشروع .

2- 6 مستلزمات نجاح الإدارة الإلكترونية في البيئة العربية

هناك العديد من الخطوات الجوهرية التي تعد بمثابة مستلزمات أساسية لنجاح الإدارة الإلكترونية في البيئة العربية وهي على النحو التالي: (1)

- تطوير استراتيجية تنمية معلوماتية عربية للتحويل إلى اقتصاد المعلومات والمعرفة.
- إعادة هيكلة البنية الأساسية لتكنولوجيا المعلومات وشبكات الاتصالات، ويشمل البنية الأساسية كلاً من البنية التقنية والمعلوماتية. وتضم هذه البنية الموارد البشرية التي تعمل في حقل المعرفة والمعلومات.
- إعادة هندسة استراتيجيات التعليم في العالم العربي لكي تستطيع مواكبة الفرص الثمينة التي تنبثق عن اقتصاد المعرفة، وفي مقدمتها بناء القوة الحضارية من خلال الابتكار العالمي الفكري والإبداع الثقافي والحضاري.
- توفير البيئة القانونية والتشريعية للإدارة الإلكترونية، الأعمال الإلكترونية والتجارة الإلكترونية، حيث أن الهيكل القانوني والتشريعي الحالي في بعض الأقطار العربية لا يلبي احتياجات ومتطلبات العمل الإلكتروني. وصحيح أن هناك جهداً جدياً لمعالجة هذا الموضوع في بعض الأقطار العربية التي تسعى إلى تطوير قطاع تكنولوجيا المعلومات، إلا أن تطوير البنية القانونية والتشريعية لا يتم بصورة متكاملة وشاملة ولا من خلال منظومة واحدة، وإنما يسود منطق التشريعات المبتورة والحلول والتدابير الجزئية.
- إعادة هندسة الأعمال باستخدام تكنولوجيا المعلومات في كل المنظمات ومؤسسات الأعمال الخاصة والعامة في أقطار العالم العربي.
- وضع خطط عمل لتقليص الفجوة الرقمية العربية بين الأقطار العربية وفي داخل كل قطر عربي.

(1) ياسين، سعد، "الإدارة الإلكترونية وآفاق تطبيقاتها العربية"، الإدارة العامة للطباعة والنشر، معهد الإدارة العامة، الرياض، 2005، ص271.

ويرى الباحث أن هذه المستلزمات المهمة لتطبيق نظم الإدارة الإلكترونية تمثل برامج عمل طموحة لوضع العالم العربي كما يستحق في قلب الثورة المعلوماتية المعولة، كما تعتبر مداخل أساسية للاندماج في العالم الرقمي و اقتصاد المعرفة . ولا نظن أن هناك من خيار آخر سوى التقدم بثبات على طريق النهضة والتنمية الحضارية التي تستند في هذه الألفية إلى المعرفة باعتبارها قوة، والقوة باعتبارها معرفة.

الفصل الثالث

تجارب الإدارة الإلكترونية العالمية والآسيوية والعربية

في العصر التقني تعد المعلومات والمعلوماتية مقياسا من مقاييس التقدم والرقى، حيث أن معظم دول العالم المتقدم تتسابق فيما بينها لوضع استراتيجيات وخطط دولية لتحويل مجتمعها إلى مجتمع معلوماتي. وفيما يلي عرض لأهم التجارب العالمية والعربية والإقليمية في تطبيق الإدارة الإلكترونية في التعاملات الحكومية، وذلك على النحو الآتي:

أولا التجارب العالمية :

3- 1 تجربة الإدارة الإلكترونية في الولايات المتحدة الأمريكية:

يشير السالمي والسليطي إلى أن تجربة الولايات المتحدة في مجال حوسبة المهام قديمة جدا منذ اختراع الحاسوب في هذا البلد حيث بدأت بحوسبة النشاطات البسيطة إلى أن وصلت ما وصلت إليه في إقامة إدارات إلكترونية موحدة متكاملة لإدارة الدولة الأمريكية، حيث تسعى إلى تحقيق الآتي:⁽¹⁾

- تقديم الخدمات مباشرة للمواطن .
- الابتعاد عن الإجراءات المعقدة.
- اعتماد اللامركزية في إنجاز المعاملات .
- تقليل كلف العمل التقليدي باستخدام الإدارات الإلكترونية .

(1) علاء السالمي ، خالد إبراهيم السليطي ، الإدارة الإلكترونية، عمان : دار وائل ، 2008 م ، ص ص 371 - 374 .

(2) ياسين سعد غالب الإدارة الإلكترونية وآفاق تطبيقاتها العربية . الرياض : معهد الإدارة العامة ، 2005 م ، ص 276 .

- كما يذكر ياسين أن استراتيجية الحكومة الإلكترونية في الولايات المتحدة الأمريكية تتضمن عدة أمور وهي كالتالي:⁽²⁾
- تبسيط توزيع الخدمات إلى المواطنين .
- إزالة البيروقراطية الحكومية.
- تبسيط عمل الوكالات الضيدالية.
- تخفيض تكاليف العمل الإداري وتحقيق سرعة فائقة في أنشطة الحكومة وضمان الاستجابة السريعة لاحتياجات المواطنين .

وتتويجا لما سبق وضعت الإدارة الأمريكية استراتيجية لجعل الحكومة أذكى وأقل كلفة وفاعلية، وأصبحت هذه الخطوة العنصر الهام في السياسة الاتحادية في القرن العشرين، واعتمدت الأسس القانونية ووضعت البنية التحتية اللازمة لإقامة إدارة إلكترونية ناجحة.⁽³⁾

3- 2 تجربة الإدارة الإلكترونية في نيوزلندا: نيوزلندا من الدول السابقة بهذا الشأن، ففي عام 1996 م قامت بإنشاء لجنة لتطوير سياسة الحكومة تجاه المعلومات التي بحوزتها، أوصت على إنشاء بيئة إلكترونية للمحافظة على أمن المعلومات، وفي عام 2000م بدأت أول وحدة حكومية إلكترونية في نيوزلندا بالعمل فعلياً، وبحلول عام 2004 م حدث بنيوزلندا تكامل إلكتروني في تقديم الخدمات الحكومية المختلفة بشكل مباشر للأفراد⁽¹⁾.

3- 3 تجربة الإدارة الإلكترونية في كندا: حققت كندا نجاح متميز في حوسبة أغلب المهام والنشاطات التي تهتم الإدارات الحكومية والقطاع الخاص والمواطن مما ساعد المواطن على إنجاز العديد من المعاملات التي تخص شؤونه وهو في مقر عمله أو في بيته، وتعتبر تجربة كندا من التجارب الرائدة في الإدارات الإلكترونية بحيث أصبح المواطن لا يحتاج الوقت الكبير في إنجاز العديد من

(3) كيتل، دونالدف، ثورة الإدارة العامة العالمية، ترجمة محمد شريف الطرح، مكتبة العبيكان، الرياض، 2003، ص 44.

(1) سعود النمر وآخرون، الإدارة العامة " الأسس والوظائف " ط ٥، الرياض: مطابع الفرزدق، (2006 م)، ص 39.

المعاملات التي تخصه فيمكنه الحصول عليها من مقر عمله أو منزله، ويعود ذلك إلى الإرادة القوية للقيادات العليا في الدولة نحو حوسبة كافة نشاطات الحكومة⁽²⁾

3- 4 تجربة الإدارة الإلكترونية في الاتحاد الأوروبي: هي تركيبة لحكومات دول الاتحاد وهي ذات نطاق متسع تشمل دول الاتحاد ومنظّماته، تنفذ العديد من المهام والإعمال، وهي تجربة يمكن الاستفادة منها في تطبيق الإدارة الإلكترونية بجامعة الدول العربية وكذلك المجتمعات العالمية ذات المصالح والاتجاهات والمصالح الموحدة .

حظي تطبيق الإدارة الإلكترونية باهتمام دول هذا الاتحاد ففي عام 2000 م تبني الاتحاد الأوروبي فكرة الانتقال إلى المجتمع المعلوماتي، ومن ثم التمهيد لإجراء إصلاحات في مؤسساته تؤدي في النهاية إلى الإدارة الإلكترونية، حيث أطلقت أوروبا شعار (EE) أي أوروبا الإلكترونية.

كما أن الحكومة الإلكترونية الأوروبية هي تركيبة واسعة من المنظمات الأوروبية الخاصة بعمل هيئة الاتحاد الأوروبي وأجهزته ويمكن من خلالها القيام بالعديد من الإعمال والمهام الإلكترونية، وهي تجربة يمكن الاستفادة منها في تطبيق الإدارة الإلكترونية في جهاز جامعة الدول العربية.⁽³⁾

ثانياً: التجارب الآسيوية :

3- 5 تجربة الإدارة الإلكترونية في سنغافورة: بدأت رحلة سنغافورة مع الإدارة الإلكترونية منذ عام 1997 م وتم الإعلان عن مشروعها وإطلاقه في عام 2000 م، والإدارة الإلكترونية في سنغافورة تميزت بالتخطيط وعلى بناء بنية تحتية واسعة للشبكات عالية المستوى بالاعتماد على الصناعات التكنولوجية والكوادر الذاتية وإسنادها بحملة توعية شاملة، لذا فقد تميزت الإدارة الإلكترونية السنغافورية بكونها سهلة التعامل والتفاعل من قبل مستخدميها .

وسنغافورة دولة رائدة العالم في مجال تطبيق المفهوم الشامل للعمل الإداري الإلكتروني من حيث عدد الخدمات المقدمة وجودتها الفائقة⁽¹⁾ .

(2) محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة 2009 م، ص 303 .

(3) عادل حرحوش المرغجي، وآخرون، الإدارة الإلكترونية "مرتكزات فكرية ومتطلبات تأسيس عملية"، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007 م، ص 136 .

(4) علاء السالمي، خالد إبراهيم السليطي، الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 375 .

3- 6 تجربة الإدارة الإلكترونية في ماليزيا: تبنى المجلس الوطني لتكنولوجيا المعلومات في ماليزيا في ديسمبر عام 1996 م الخطة الوطنية لتكنولوجيا المعلومات تهدف إلى تحويل ماليزيا إلى مجتمع قائم على المعرفة قبل نهاية عام 2020 م وتركز على تطوير الأشخاص والبنية المعلوماتية والتطبيقات، واستطاعت الحكومة الماليزية إطلاق عدد من المشاريع الحكومية الإلكترونية وتمكنت من خلال علاقات الشراكة مع القطاع الخاص من على خدمات استشارية خارجية توفر 3.2 مليون دولار في معاملات الترخيص و 15.8 مليون دولار في نفقات التنفيذ واستطاعت من خفض كلفة التشبيك بنسبة 65% وكلفة المعاملات الحكومية بنسبة 8% وأصبحت ماليزيا مثالا يحتذى به في العالم وخصوصا العالم الإسلامي من حيث إطلاقها لعدد من المشاريع الحكومية الإلكترونية مما جعل هذا البلد الإسلامي مثالا للحدثة⁽¹⁾.

ثالثا التجارب العربية :

3- 7 - تجربة الإدارة الإلكترونية في جمهورية مصر العربية: تجربة مركز دعم واتخاذ القرار في رئاسة الوزراء بمصر الذي تأسس عام 1985 م تعد تطبيقاً متقدماً للإدارة الإلكترونية بهدف حوسبة المهام الإدارية المختلفة، وقد أصبح جزءاً حيوياً من استراتيجية التنمية المعلوماتية في مصر ويمكن القول بأنه القوة المحركة لجهود التحول إلى الإدارة الإلكترونية، وذلك من خلال استعراض أهدافه والتي من أهمها الوصول إلى المجتمع⁽²⁾.

ويشهد قطاع خدمات الاتصالات والانترنت في مصر تطوراً ملحوظاً، يعكس ذلك وجود وزارة لتكنولوجيا المعلومات وأن الجمهور بمصر أصبح أكثر قابلية للتحول نحو شبكة الانترنت حيث شهدت عمليات تسديد فواتير الخدمات والمدفوعات نمواً كبيراً عبر شبكة الانترنت⁽³⁾.

-
- (1) أبو بكر محمود الهوش، الحكومة الإلكترونية "الواقع والأفاق"، القاهرة: مجموعة النيل العربية، 2006، ص 461 .
(2) سعيد بن محمد سعيد القحطاني، تطبيقات الإدارة الإلكترونية وانعكاساتها على المستخدمين من خدمات المديرية العامة للجوازات بمدينة جدة، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ص 54.
(3) منى عطية البشري، معوقات الإدارة الإلكترونية في إدارات جامعة أم القرى بمدينة مكة المكرمة من وجهة نظر الإداريات وعضوات هيئة التدريس بالجامعة، رسالة ماجستير غير منشورة مقدم إلى قسم الإدارة التربوية والتخطيط، كلية التربية، جامعة أم القرى، السعودية، ص 72 .

3- 8 تجربة المملكة الأردنية الهاشمية:

يشير احد الباحثين إلى أن المملكة الأردنية الهاشمية تحتل مرتبة متوسطة من حيث المعدل بين دول العالم ذات الجاهزية لتبني تطبيقات الإدارة والأعمال الإلكترونية، وتأمل المملكة أن تصبح خلال السنوات القليلة القادمة مركزاً رئيساً في المنطقة العربية ؛ لتطوير البرمجيات والخدمات الأخرى ذات الصلة بتكنولوجيا المعلومات وقد اتخذت مجموعة من القرارات التي تمكنها من دخول أسواق تكنولوجيا المعلومات من أوسع أبوابها ومن أهمها (4):

- إصدار تشريعات وقوانين عدة من شأنها تعزيز البيئة الرقمية الأردنية وتمتينها .

- إنشاء وزارة للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وتوفير قيادات واعدة وذات كفاءة لتيسير أعمالها وتقديم الدعم الكامل لها لأداء مهامها وأن الهدف العام لديها هو الوصول إلى كفاءة وشفافية وأداء أفضل للحكومة وموظف الحكومة وتغيير الصورة النمطية السائدة لدى الكثيرين، كما تتمتع الأردن بالعديد من المقومات مثل البنية التحتية وتوافر المواد البشرية المؤهلة، وجهة حكومية هي وزارة الاتصالات والمعلومات التي تقوم بالدور التنسيقي والداعم لتطبيقات الإدارة الإلكترونية.

3- 9 تجارب دول مجلس التعاون الخليجية:

بدأ في دولة قطر في عام 2000 م تقديم خدمات حكومية عبر استخدام موقع الحكومة الإلكترونية، وللنجاح تزايدت عدد الخدمات المقدمة وتطورت، ومشروع حكومة قطر الإلكتروني وفقاً للتصنيفات العالمية يعد من الفئة الثالثة وهو تصنيف متقدم . ويسعى مشروع دولة قطر في التعامل الإلكتروني نحو تحقيق أعلى مستوى للوصول إلى مدخل واحد لإتمام التعاملات الحكومية عبر بوابة الإلكترونية واحدة (1).

وفي دولة الكويت تم تهيئة البنية التحتية من خلال ربط شبكة الانترنت والكيبل البحري بالشبكة الدولية إضافة إلى ارتباط الكويت بكيبل بحري مع دول مجلس التعاون الخليجية وزارة التعليم بدولة الكويت لتكون هذه الوزارة مع وزارة التخطيط ومعهد الكويت للأبحاث العلمية للوصول إلى أتم درجة

(4) بشير عباس العلق ، الاتصالات التسويقية الإلكترونية : مدخل تحليلي تطبيقي . عمان : مؤسسة الوراق للنشر، 2006 ، ص210 .

(1) سعيد محمد القحطاني ، تطبيقات الإدارة الإلكترونية وانعكاساتها على المستخدمين من خدمات المديرية العامة للجوازات بمدينة جدة ، مرجع سابق ص56

من الجاهزية من خلال إزالة أي عوائق والنهوض بتسجيل كافة بيانات المنظمات الحكومية والخاصة لإطلاق مشروع التعامل الإلكتروني في المعاملات الحكومية .⁽²⁾

كما أن حكومات البحرين وسلطنة عمان سعت مع الدول الطامحة بإنشاء حكومة " إلكترونية فيها، وعند الحديث عن دول الخليج العربية لابد من التطرق إلى تجربة الإدارة الإلكترونية في الإمارات العربية المتحدة التي تعد السبّاقة في هذا المجال ولاسيما حكومة دبي التي أعلنت في عام 2001 م إنشاء حكومة إلكترونية فيها. ويتوقع دولة الإمارات أن تنهي انجاز مشروعها الإلكتروني الذي يربط المصالح والجهات الحكومية على المستوى الاتحادي أو على مستوى كل إمارة بحلول عام 2010 م، ويهدف هذا المشروع لربط كافة الدوائر الاتحادية والمحلية للعمل معاً من منطلق النافذة الواحدة.⁽³⁾

وتعد تجربة حكومة دبي تعد رائدة بالمنطقة العربية وقد دخلت رسمياً المستوى الخامس من الحكومة الإلكترونية على مستوى عالمي من خلال تحقيقها في عام 2007 م 90 % من الخدمات إلكترونياً بجميع دوائرها، كما أن الإمارات تسعى إلى تنفيذ مشروع الوافد الإلكتروني الذي يمكن الوافدين القاطنين فيها من استخدام هذا النظام للحصول على تأشيرات الإقامة وبطاقات العمل، علاوة على مشروع ربط جميع الدوائر الاتحادية للعمل معاً.⁽⁴⁾

أما عن الوضع في المملكة العربية السعودية فإنها حالياً تخطو خطوات كبيرة: لتحسين وتطوير بنيتها التحتية، حيث أن من أهم عوامل نجاح الحكومة الإلكترونية إيجاد بنية تحتية متينة كما يشير السالمي والسليطي (2008 م) إلى أن من أهم ما يميز المملكة العربية السعودية وجود بعض الأنظمة الحديثة منها نظام التصديق والتوثيق الإلكتروني. الذي يعتبر مهماً لأمن معلومات الحكومة الإلكترونية، وهناك عقد وقع في 2003 م بين الحكومة وبين مجلس الغرف التجارية الصناعية والذي يقدم خدمة التصديق والتوثيق للمنتسبين عن بعد دون الحاجة للذهاب لمكاتب

(2) محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 308 .

(3) سعود النمر وآخرون، الإدارة العامة " الأسس والوظائف، مرجع سابق، ص 399.

(4) علاء السالمي، خالد إبراهيم السليطي، الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 322 .

الغرف وقد تم تجهيز النظام وجميع ما يلزم لإطلاق النظام الـ 20 غرفة تجارية والذي سيخدم أكثر من 8 ملايين مواطن ومقيم .⁽¹⁾

تأسيساً على ما تقدم، يرى الباحث أن تجارب الإدارة الإلكترونية لها فوائد كثيرة ليس على مستوى الفرد بل على مستوى الحكومات والمؤسسات والمجتمع بشكل عام، لذا أولت الحكومات اهتماماً بالغاً بهذا المجال، حيث أن الكثير من الوزارات والقطاعات فيها بدأت تعتمد بشكل كبير على التقنية الإلكترونية في إنجاز كافة معاملاتها وتقديم خدماتها؛ وذلك من أجل زيادة إنتاجية تلك القطاعات، والمساهمة في بناء اقتصاد قوي، ودعم التنمية الشاملة والمستدامة في هذه الدول.

الفصل الرابع

متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت

دراسة نظرية

إن نجاح مشروع الإدارة الإلكترونية بالإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت مرتبط بضرورة توفير مجموعة من المتطلبات اللازمة له، من مستلزمات بشرية ومالية وتنظيمية وبرمجية. كما أنه لا بد من تكوين صورة متكاملة وتقييماً دقيقاً وشاملاً للواقع من حيث توافر تكنولوجيا المعلومات، والبنى التحتية المناسبة، والموارد البشرية، والدعم المالي اللازم، للاستفادة القصوى من هذه الثورات التقنية. كما أن الوصول إلى توفير متطلبات الإدارة الإلكترونية لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال برنامج استراتيجي متكامل وشامل لإعادة هندسة عمليات وأعمال الإدارة، فالتحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية ليس فقط أساسها الحاسبات وشبكة الإنترنت رغم كونها عناصر أساسية للإدارة الإلكترونية، ولكنها في الدرجة الأولى قضية إدارية تعتمد على فكر إداري متطور وقيادات جامعية إدارية واعية تستهدف التطوير وتدعمه.

أولاً المتطلبات اللازمة لتطبيق الإدارة الإلكترونية بالإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت

هناك مجموعة من المتطلبات اللازمة لتطبيق الإدارة الإلكترونية بالإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت كما يلي:⁽¹⁾

(1) سميرة مطر المسعودي ، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في إدارة الموارد البشرية بالقطاع الصحي الخاص بمدينة مكة المكرمة من وجهة نظر مديري وموظفي الموارد البشرية. ، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى الجامعة الافتراضية الدولية (المملكة المتحدة)، 2010 ، ص 48 .

- متطلبات إدارية - متطلبات تقنية - متطلبات بشرية - متطلبات مالية .

4- 1 - متطلبات إدارية: ومن المتطلبات الإدارية اللازمة للتحويل نحو الإدارة الإلكترونية

كالتالي:⁽¹⁾

- إعادة تشكيل الهرم الإداري، وبيان حدود السلطات والمسؤوليات والواجبات.
- تغيير شكل الإجراءات الأمنية لتناسب مع المبادئ الإدارية الإلكترونية.
- استحداث إدارات جديدة أو إلغاء أو دمج إدارات قائمة.
- الحصول على دعم القطاع الخاص لتنفيذ بعض المراحل من المشروع أو المشاركة في بعضها.
- تطوير نظم التعليم والتدريب بما يتلائم مع التحويل إلى البيئة الإلكترونية.
- إجراء ودعم البحوث والدراسات المتعلقة بمجال تقنيات المعلومات.

4- 2 متطلبات تقنية:

تعد الإدارة الإلكترونية أسلوب إداري حديث يهدف إلى تطوير أداء المؤسسات الأمنية، كما يمكنه أن يحقق نتائج كبيرة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بالإضافة إلى الأمنية، لكن هذا الأسلوب الحديث يتطلب توفير البنية التحتية الملائمة لإقامة مشروع الإدارة الإلكترونية.

ومن المهم الإشارة في هذا الجانب إلى ضرورة ارتباط الإدارة الإلكترونية بجميع أنماط التكنولوجيا الرقمية من وسائل وشبكات وأدوات وتقنيات، فالتكنولوجيا الرقمية تتطور بسرعة عالية، كما تتنوع أنماطها، مما يضع خيارات دائمة ومفتوحة أمام الإدارة مثل ربط بعض الأنشطة، (SMS) الأعمال بخدمات الهاتف الخليوي مع الإنترنت وتقنياتها مثل خدمات الرسائل والوسائط المعلوماتية الأخرى، واستخدام

(2) فاطمة الدويسان وآخرون، "مشروع الحكومة الإلكترونية في دولة الكويت"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الخامس، جامعة الشلف، الجزائر، 2010، ص 256 .

(1) سعيد معلا العمري، المتطلبات الإدارية الأمنية لتطبيق الإدارة الإلكترونية، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ص 23

أدوات، (WAP) و بروتوكول الاتصال بالإنترنت ونظم تكنولوجيا المعلومات، وتقنيات شبكات الإنترنت، الإنترنت، الإكسترنات، وتعتبر هذه الشبكات عنصراً مهماً وأساسياً وسبباً في تطبيق الإدارة الإلكترونية.⁽²⁾

4- 3 متطلبات بشرية:

يعد العنصر البشري من أهم العناصر في المنظمات، إذ بدون هذا العنصر لن تتمكن المؤسسات الأمنية من تحقيق أهدافها حتى وإن امتلكت أضخم المعدات والألات والأجهزة، لذا لا بد من تأهيل العناصر البشرية تأهيلاً جيداً وعلى مستوى عالي من الكفاءة، ويمكن إعداد الكوادر البشرية الفنية المتخصصة ذات الارتباط بالبنية المعلوماتية ونظم العمل على شبكات الاتصالات الإلكترونية، من خلال تنفيذ مجموعة من البرامج التدريبية والتي تساعد في إعداد الكوادر البشرية الفنية المطلوبة لمواكبة التطور التقني ولتحقيق الكفاءة عند تنفيذ تطبيقات الإدارة الإلكترونية.⁽³⁾

ويلاحظ الباحث أن من أهم متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية تنمية وتطوير الموارد البشرية، لإيجاد كوادر متخصصة وعلى درجة عالية من المهارات المختلفة والمرتبطة بالبيئة الأساسية لنظم المعلومات وقواعد البيانات ونظم العمل على شبكة الإنترنت، بالإضافة إلى تقبل فكرة الإدارة الإلكترونية ووعي لأبعادها، ومتطلباتها وأهدافها، لتتمكن من تحقيق تغييرات في الثقافة التنظيمية، لاستيعاب مخرجات العمل الإلكتروني، وحتى تصبح العمليات الإلكترونية أحد مكونات ثقافة هذه المؤسسات لتجنب القوى المعارضة للتغيير، وتوفير البيئة الأمنية المتقلبة لما تفرضه مرحلة التحول نحو العمل الإلكتروني.

4- 4 متطلبات مالية:

يعد مشروع الإدارة الإلكترونية من المشاريع الضخمة والتي تحتاج إلى أموال طائلة لكي تضمن له الاستمرار والنجاح وبلوغ الأهداف المنشودة، من تحسين مستوى البنية التحتية، وتوفير الأجهزة والأدوات اللازمة والبرامج الإلكترونية، وتحديثها من وقت لآخر، وتدريب العناصر البشرية باستمرار، لذلك لا بد من توفير التمويل الكافي لهذا المشروع، والتي تختلف في نوعها وحجمها عن المتطلبات المالية اللازمة لتطبيق نظم وأساليب الإدارة التقليدية، لذلك يجب على صناعات القرار التخطيط المالي الرشيد، ورصد المخصصات

(2) ناثل عبد الحفيظ العواملة: : نوعية الإدارة والحكومة الإلكترونية في العالم الرقمي دراسة استطلاعية، مجلة جامعة

الملك سعود ، مج 1 ، 2003 م، ص 266 .

(3) محمد صدام جبر ، الموجه الإلكترونية القادمة " الحكومة الإلكترونية " ،مجلة الإدارة ، العدد 91 ، معهد الإدارة العامة

، مسقط ، 2005 ، ص ص 167 - 209 .

الكافية لتطبيقات الإدارة الإلكترونية، مما يقتضي إعادة النظر في نظام الأولويات وتوفير الأموال الكافية لإجراء التحول المطلوب وضمان ديمومة التمويل المستمر.

كما يتطلب تطبيق الإدارة الإلكترونية في إدارة المؤسسات الأمنية توفير الدعم المالي اللازم لما يلي: (1)

1. لتوفير البنية التحتية فيما يتعلق بشراء الأجهزة، وإنشاء المواقع، وربط الشبكات.
2. لتصميم وتطوير البرامج الإلكترونية اللازمة لتطبيقات الإدارة الإلكترونية في إدارة المؤسسات الأمنية .
3. للاستعانة بالمدرسين المؤهلين لتدريب القوى البشرية في المؤسسات الأمنية .
4. لصيانة الأجهزة والبرامج الإلكترونية.
5. لتحديث الأجهزة والبرمجيات.

ويلاحظ الباحث أن جميع متطلبات الإدارة الإلكترونية التنظيمية والتقنية والبشرية تعتمد على المتطلب المالي بشكل كبير، فبدون توفير المال لن تتحقق هذه المتطلبات، لذلك يجب على إدارة المؤسسات البحث عن مصادر بديلة للمصادر التقليدية لتمويل تطبيقات الإدارة الإلكترونية بها .

مما سبق يستنتج الباحث أن تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية وإخراجها إلى حيز الواقع العملي في تلك المؤسسات يحتاج إلى توفر متطلبات عديدة ومتكاملة، وفي مقدمتها فكر إداري متطور وقيادات إدارية واعية تعتمد التخطيط الاستراتيجي أسلوباً لعملية التحول نحو تطبيق هذا المشروع .

هذه المستلزمات والمتطلبات المهمة لتطبيق نظم الإدارة الإلكترونية تمثل برامج عمل طموحة لوضع المؤسسات الأمنية ممثلة عن ذلك الإدارة العامة للمرور في قلب الثورة المعلوماتية المعولمة، كما تعتبر مداخل أساسية للاندماج في العالم الرقمي واقتصاد المعرفة، وفي حال قلة توافر هذه المتطلبات أو بعضها سوف تواجه هذه المؤسسات العديد من المعوقات والتحديات والتي تحول دون تطبيقها .

(1) نائل عبد الحفيظ العواملة: : نوعية الإدارة والحكومة الإلكترونية في العالم الرقمي دراسة استطلاعية، مرجع سابق، ص 269 .

ثانياً جهود الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت في تطبيق الإدارة الالكترونية

منذ بدأ أول تنظيم لإدارة المرور عام 1938، لم تأل حكومة الكويت جهداً عن تطوير خدمة المرور ووفرت جميع المستلزمات لأداء مهامها على الوجه المطلوب وصولاً إلى توظيف تقنيات المعلومات الحديثة من استخدام الآلية وتطبيق الإدارة الالكترونية (1).

وفي عام 1957 م دخلت أول إشارة ضوئية في دولة الكويت وكانت ذات لونين فقط (احمر واخضر)، ثم تلاها استخدام جهاز اللاسلكي وفي عام 1975 تم استخدام أول جهاز لضبط السرعة وهو جهاز الرادار وفي عام 1980 داخل النظام الآلي لتحليل الحوادث في عمل المرور .

وفي عام 1985 تم استخدام آلات تثقيب البطاقات وكان ذلك من اجل حفظ سجلات الحوادث البليغة، وفي تاريخ 1985/8/20 تم إدخال النظام الشامل للمرور والمتضمن إدخال الحاسب الآلي بنظام " المين فريم " من نوع IBM من اجل إدخال بيانات الرخص وتسجيل المركبات ومن ثم تم استخدام جهاز الميكروفيلم بنظامه الأول عام 1989، ثم تم استخدام النظام الثنائي عام 1998 ومن ثم تم استخدام النظام الثالث عام 2005 من جهاز الميكروفيلم والذي هو جهاز مساح للأوراق والوثائق، ومن ثم يقوم بحفظها، وقد استخدم جهاز الميكروفيلم في ثلاث أقسام في الإدارة العامة للمرور وهي (قسم الرخص، وقسم الحوادث وقسم تسجيل المركبات) وفي عام 1990 م، تم إدخال نظام الويندوز وكان ذلك من اجل طباعة الرسائل والخطابات والكتب، وكان الماكنتوش قد تم إدخاله عام 1984، لإعداد الإحصائيات والمراسلات

ومع بدايات دخول القرن الحادي والعشرين حتى يومنا هذا فان إدارة المرور والتي هي جزء من كل وزارة الداخلية لم تتهاون في تطوير وتحديث طرق وأساليب العمل، من اجل تقديم الخدمات للمستفيدين سواء مواطنين أو مقيمين على الوجه المطلوب وبأقل جهد ووقت، فقد قامت الإدارة العامة للمرور بإلغاء استخدام الأجهزة القديمة والتي تعتمد على نظام مين فريم **Mainframe** واعتماد العمل على نظام **Host front** والذي يستخدم عن طريق الحاسب الشخصي **PC** وسوف يتم

(1) <http://www.moi.gov.kw/gdt/Aboutus.htm>

التحول إلى نظام **Oracle** الذي يعتمد على أجهزة الحاسبات الشخصي ويتميز هذا النظام بسرعة وسهولة في إجراء المعاملات.⁽²⁾

وتدعيما لما سبق وعلى ضوء الإستراتيجية الوطنية للإدارة العامة للمرور والتي كانت برعاية صاحب السمو أمير البلاد فان الإدارة العامة للمرور تسعى جاهدة لتطوير عملها عن طريق توظيف أحدث التقنيات الحديثة في عملها عن طريق:⁽³⁾

1. تطوير الأنظمة الفرعية وتوحيدها في نظام واحد وقاعدة بيانات واحدة .
2. تطوير النظام العام الموجود حاليا في الإدارة العامة للمرور وربطه مع النظام الثانوي .
3. فصل قاعدة البيانات الموجودة في النظام المركزي للإحصاء وإنشاء قاعدة بيانات موحدة مع جميع أدارت وزارة الداخلية .
4. تطوير موظفي فرع تقنية المعلومات بالإدارة العامة للمرور، وذلك بإرسالهم لدورات في مجال اختصاصهم لزيادة إنتاجيتهم في العمل.
5. تشكيل فريق الدعم الفني التابع لفرع تقنية المعلومات بالإدارة العامة للمرور وتدريبهم على التعامل مع مختلف أجهزة الحاسب الآلي والأجهزة الأخرى .
6. الاستعانة بالتقنيات الحديثة في تبادل الرسائل والمذكرات .
7. تطبيق نظام الأمن والحماية على الأجهزة والبرامج، وذلك لضمان عدم تسرب أي معلومات خاصة بالإدارة العامة للمرور.

(2) عبد الحميد محمد العباسي، حسن بسيوني أيوب ، لايف منشتر الظفيري ، الوعي والسلامة المرورية لدى الشباب الكويتي مدخل للحد من الحوادث المرورية. ، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية - إدارة أعمال ، العدد 133 أبريل 2009، ص 37.

(3) عامر بن ناصر المطير ، حجم حوادث المرور ومؤشرات خطورتها في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية إستراتيجية مقترحة لرفع مستوى السلامة المرورية ، دراسة مقدمة لمسابقة جائزة مجلس التعاون لدول الخليج العربية للبحوث الأمنية للعام 2009 ، مجلس التعاون لدول الخليج العربية. الأمانة العامة ، 2009 ، ص ص 78 - 90 .

ثالثا : معوقات تطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية بدولة الكويت

تواجه الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية بدولة الكويت العديد من التحديات والمشكلات في تطبيق الإدارة الالكترونية حيث عثر الباحث على بعض هذه المعوقات من خلال نتائج بعض المؤتمرات والتقارير والنشرات وأوراق العمل التي تحدثت عن إحدى مجالات تطبيق الإدارة الالكترونية في قطاع وزارة الداخلية بشكل عام والإدارة العامة للمرور بشكل خاص وقد صنف الباحث هذه المعوقات إلى: (1)

1- مشكلات إدارية

- إن النظم المعلوماتية التي تم إدخالها إلى العمل الإداري تمت دون إجراء أي تغييرات في الهياكل التنظيمية أو في الإجراءات الوظيفية .
- يتم إدخال تقنية المعلومات في كل إدارة وأحيانا في كل قسم من أقسام الإدارة بشكل مستقل عن المصالح والهياكل الإدارية الأخرى، وذلك في غياب سياسة موحدة.
- انعدام التخطيط والتنسيق والرقابة على الأنشطة المتعلقة باستخدام هذه التكنولوجيا وذلك كنتيجة لضعف وجود سياسة عامة فنية موحدة على مستوى الدولة في هذا المجال.
- غياب التشريعات القانونية المناسبة لضمان القضايا الخاصة بتدابير الأمن والحماية والسرية مثل التعريف الشخصي والتوقيع الالكتروني والتحق من شخصية طالب الخدمة.
- مقاومة إدارة المرور لدواعي التحول ومتطلباته .
- ضعف الثقة الإدارية الالكترونية لدى المدراء القدامى والجدد على حد سواء.
- انعدام الرؤية الواضحة في مراكز صنع القرارات لأهمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وبالتالي تدني وجود استراتيجيات وخطط عمل واضحة نحو التحول للإدارة الالكترونية.
- غياب الرؤية المستقبلية لإدارة تكنولوجيا المعلومات.
- عدم مشاركة العاملين في الإدارة العامة للمرور في وضع الأهداف والبرامج المتعلقة بتطبيق الإدارة الالكترونية.

(1) طارق عبد المحسن الدويسان ، أداء الكويت في جاهزية تكنولوجيا المعلومات 2013 - نتائج مؤلة ، تقرير رواد الخليج للاستشارات ، 2013 ، ص ص 3- 5 .

ويلاحظ الباحث أن الأسلوب البيروقراطي المتبع في إدارة اغلب الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية بدولة الكويت، هو أسلوب لا يتناسب مع متطلبات الإدارة الالكترونية، وبالرغم من أن بعض الإدارات تحاول التوجه نحو تطبيق الإدارة الالكترونية بها، إلا إنها مازالت تعتمد على الهياكل الهرمية التقليدية والتي تقف عقبة في تطبيق التقنيات الحديثة والاستفادة من معطياتها في تطوير الإدارة العامة للمرور .

2- المعوقات التقنية : وتتمثل فيما يلي : (1)

صعوبة اختيار الأجهزة المناسبة : نظرا للتعدد الكبير في الأنواع والنظم المختلفة، وغياب أسس واضحة للمفاضلة بينها، بالإضافة إلى سرعة تطور هذه التجهيزات .

- ضعف انتشار تقنية نظم المعلومات والاتصالات، وتعود أسباب ذلك إلى قلة الوعي العام بما توفره هذه التقنيات من خدمات .
- مشكلات تتعلق بتشغيل الأجهزة : كالأعطال وسرعة الإصلاح وإجراء عمليات الصيانة الوقائية ومسئولية الشركات والتزامها في تنفيذ التعهدات المختلفة .
- ندرة إتباع الطرق العلمية لتحديد الاحتياجات اللازمة لمختلف الوحدات والتجهيزات الإدارية الالكترونية مما يؤدي في النهاية إلى ضعف التطابق بين الإمكانيات المتوفرة والاحتياجات الفعلية.
- قلة توافر المبرمجين والفنيين ونقص البرامج الخاصة بالتحويل إلى الإدارة الالكترونية .
- حداثة موضوع الإدارة الالكترونية وما يواجهه من صعوبات في بداية تطبيقه .
- قلة الدورات المستمرة التي تواكب التقنيات الحديثة .
- نقص الاهتمام بالدورات التدريبية والتثقيفية في مجال الإدارة الالكترونية .
- القصور في تحديد الاحتياجات التدريبية والسياسات المتبعة في تدريب العاملين .

(1) الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية ، ورقة عمل آفاق وتحديات نظام المعلومات: تجربة دولة الكويت ، من بحوث مؤتمر الحكومة الالكترونية المنعقدة في الدوحة في الفترة من 3- 5 يوليو 2010، ص 84- 92 .

- لا يتم استخدام بيانات الموارد البشرية في دعم القرارات الإدارية، مع العلم بان مثل تلك البيانات يمكن أن تشكل قاعدة بيانات جيدة لاتخاذ قرارات صائبة .

ويستنتج الباحث أن معظم الإدارات بوزارة الداخلية تواجه تحديات تقنية خاصة فيما يتعلق بوجود بنية تحتية شاملة وخاصة في الإدارة العامة للمرور وهذا يؤكد ضعف البنية الأساسية لنظم المعلومات والاتصالات وضعف كفاءتها التشغيلية والتي تعتبر من أهم المعوقات التي تواجه تحول الإدارة العامة للمرور نحو الإدارة الالكترونية .

3- المعوقات البشرية :

يعتبر العنصر البشري هو من أهم العناصر في أي نظام، إذ بدون هذا العنصر لا يمكن لأي نظام أن يحقق أهدافه المرجوة، فالمعدات والآلات والأجهزة وكل وسائل التقنية الحديثة ما هي إلا عناصر خاملة بدون العنصر البشري وتواجه الإدارة العامة للمرور العديد من المشكلات البشرية التي تحد أو تعوق دون تطبيق الإدارة الالكترونية ومن هذه المعوقات: ⁽¹⁾

- الفجوة الكبيرة الفاصلة بين العاملين في مجال نظم المعلومات وبين المستفيدين من هذه التكنولوجيا مما يجعل الاتصال والتفاهم بين هاتين الفئتين ضعيفا .
- تدني الحافز لدى الأفراد لإنجاح عملية التحول وعدم إحساسهم بأنهم جزء من عملية التحول والنجاح.
- الطبيعة البشرية وثقافة الأبواب المغلقة والخوف من التكنولوجيا وتطبيقاتها .
- الاتجاهات السلبية نحو الإدارة الالكترونية لدى بعض الموظفين .
- ضعف إتقان اللغة الانجليزية لدى بعض الموظفين .
- نقص المدربين المؤهلين في مجال الإدارة الالكترونية .
- ضعف نشر ثقافة الإدارة الالكترونية بين أعضاء الهيئة الإدارية والعاملين في الإدارة .

(1) طارق إبراهيم أحمد ، استشراف مستقبل التكنولوجيا و انعكاساتها على التنمية بدولة الكويت 2020- 2030 ، الأمانة العامة لمجلس الوزراء ، الكويت ، مارس 2009 .

- الخوف من أن تحويل العمل الإداري التقليدي إلى الإلكتروني قد يؤدي إلى إعادة تنظيمها مما يؤدي إلى تقليص عدد الموظفين المتفرغين .
- حداثة الأجهزة التقنية الخاصة بالإدارة التقنية وما يقابله من قلة مهارة استخدامها لدى الإداريين والأكاديميين .

ويلاحظ الباحث أن النقص في عدد الأفراد المؤهلين للتدريب وللتأقلم مع البيئة الرقمية، أصبح أمر تعاني منه أغلب الإدارات بوزارة الداخلية، نظرا لقلّة وضعف الدورات التدريبية التي يتلقونها وعدم مناسبتها لأوقاتهم الوظيفية، لذلك فإن النقص في الموارد البشرية المؤهلة للتعامل مع العصر الرقمي يعد معوقاً يواجهه المؤسسات عند ممارستها للتكنولوجيا الحديثة .

4- المعوقات المالية وتتلخص فيما يلي (2):

- السرعة الكبيرة لتقدم التقنيات الإلكترونية مما يؤدي في معظم الحالات إلى تغييرات كبيرة في الأنظمة القائمة، حيث يتطلب موارد مالية كبيرة .
- عدم القيام بدراسة جدوى من الناحية الاقتصادية لمتطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية وتجهيزاتها.
- ارتفاع التكاليف المتعلقة بالانترنت .
- ضعف التمويل الحكومي لمشاريع الإدارة الإلكترونية في قطاع وزارة الداخلية .
- ضعف نظام الحوافز المادية للموظفين في العمل الإلكتروني .
- التكلفة العالية اللازمة لتدريب المهنيين والتقنيين والموظفين في مجال الإدارة الإلكترونية.
- الافتقار إلى وجود استثمارات وعوائد ذاتية للإدارة العامة للمرور .

(2) المركز الوطني للمعلومات العلمية والتكنولوجية بالتعاون مع معهد الكويت للأبحاث العلمية ، الطرق السريعة للمعلومات - الجزء الأول ، من بحوث مؤتمر الطرق السريعة للمعلومات - التقنية في خدمة المجتمع ، المنعقدة في الكويت في الفترة من 16 - 18 مارس 2009، ص 48 - 51

الفصل الخامس

متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت

دراسة ميدانية

تمهيد :

يتناول هذا الفصل الوصف التفصيلي للدراسة الميدانية والإجراءات التي اتبعتها الباحثة لتنفيذها، حيث يتضمن منهج الدراسة، ومجتمعها ومضاداتها والعينة والأداة التي استخدمت والخطوات التي اتبعت وطريقة توزيع وجمع الاستبانة وتفريغها وصدقها وثباتها وتفسير النتائج والأساليب الإحصائية المستخدمة في الدراسة وذلك للكشف عن متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت

أولاً: منهج الدراسة:

تحقيقاً لأهداف الدراسة، وبناء على أهميته، سوف يستخدم الباحث المنهج الوصفي حيث يقوم بوصف الظاهرة (متطلبات الإدارة الالكترونية كمدخل لتفعيل الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت) كما هي في الواقع بطريقة علمية منظمة، قائمة على الانتقاء من بين عناصر الظاهرة موضوع البحث، علاوة على ذلك يقوم بتفسير البيانات واستخراج الاستنتاجات ذات الدلالة والمعنى بمشكلة البحث، ثم يأتي بعد ذلك خطوة تقديم المقترحات لحل مشكلة الدراسة.

ثانياً: مجتمع الدراسة:

يتكون مجتمع الدراسة من جميع الموظفين العاملين في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية بدولة الكويت والبالغ عددهم 540 موظفاً وموظفة وفقاً لإحصائية الإدارة العامة للحاسب الآلي للعام 2014م .

ثالثاً: عينة الدراسة:

تكونت عينة الدراسة من (135) موظف وموظفة موزعين على الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية بدولة الكويت وقد تم اختيار عينة الدراسة بطريقة عشوائية حيث مثلت العينة نسبة 25% من أفراد مجتمع الدراسة الأصلي البالغ (540) موظف وموظفة .

جدول رقم (1) يوضح مجتمع وعينة الدراسة في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية بدولة الكويت

العدد		الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية
عدد العينة	العدد الكلي	
90	330	الموظفين
45	210	الموظفات
135	540	المجموع

يلاحظ من جدول رقم (1) أن أكثر العينات تمثيلاً هو الموظفين وإنها أكثر كثافة من الموظفات وذلك يرجع إلى طبيعة العمل يتطلب جهد شاق داخل الإدارة العامة للمرور .

جدول رقم (2) توزيع الاستبيانات على عينة الدراسة

العدد العائد	العدد المفقود	العدد الموزع	الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية
80	10	90	الموظفين
30	15	45	الموظفات
110	25	135	المجموع

ويلاحظ من جدول رقم (2) أن الباحث قام بتوزيع (135) نسخة من الاستبانة على موظفي الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في مختلف المستويات الإدارية وبعد الإجابة على الاستبانة من قبل الموظفين والموظفات في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية، قام الباحث بجمع (110) نسخة من أصل (135) نسخة حيث تم فقد (25) نسخة في مختلف الإدارة . وقد تم إجراء التحليل الإحصائي على الاستبانات المسترجعة البالغ عددها (110) .

رابعاً خصائص مجتمع الدراسة

والجداول (3)، (4)، (5)، (6) تبين توزيع أفراد عينة أفراد عينة الدراسة تبعاً لمتغيرات الدراسة الديموغرافية والشخصية على النحو التالي :

1- متغير المؤهل العلمي

جدول رقم (3) توزيع عينة الدراسة تبعا لمتغير المؤهل العلمي

النسبة المئوية	التكرار	المؤهل
53%	58	دون الجامعي
40%	44	جامعي
7%	8	دراسات عليا
100%	110	المجموع

يتضح من جدول (3) أن النسبة المئوية للحاصلين على مؤهل دون الجامعي وصلت إلى (53%) ولحملة الشهادة الجامعية وصلت إلى (40%) ولحملة شهادة الدراسات العليا وصلت إلى (7%) ومثل هذا يعود إلى سياسة الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية التي تضع معايير لتعيين موظفيها والتي منها ان يكونوا من ذوي المؤهلات دون الجامعية .

2- متغير العمر

جدول رقم (4) توزيع عينة الدراسة تبعا لمتغير العمر

النسبة المئوية	التكرار	العمر
25%	28	اقل من 25
29%	32	من 25 - 35
32%	35	من 36 - 45
14%	15	أكثر من 45
100%	110	المجموع

يتضح من جدول رقم (4) أن ما نسبته (25%) من عينة الدراسة أعمارهم اقل من 25 سنة، (29%) أعمارهم تتراوح بين 25 و35 سنة، (32%) أعمارهم تتراوح بين 36 و45 سنة، وان ما نسبته (14%) أعمارهم أكثر من 45 سنة، وتدل النتيجة السابقة على التنوع في متوسط أعمار أفراد مجتمع الدراسة، مع انخفاض متوسط الأعمار نسبيا مما يدل على قلة توفر عامل الخبرة وهذا يخدم أهداف الدراسة في تحديد متطلبات الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة

الكويت، كما أن هذا يدل على أن المجتمع الكويتي يحرص على توظيف الشباب في الأقسام الإدارية المختلفة .

3- متغير سنوات الخدمة

جدول رقم (5) توزيع عينة الدراسة تبعا لمتغير سنوات الخدمة

سنوات الخدمة	التكرار	النسبة المئوية
اقل من 5	25	22%
من 6 - 10	45	41%
من 11 - 15	25	23%
أكثر من 15	15	14%
المجموع	110	100%

يتضح من جدول رقم (5) أن النسبة المئوية لأصحاب سنوات الخدمة اقل من 5 سنوات وصلت إلى (22%) ولأصحاب الخدمة من 6 - 10 سنوات بلغت (41%) ولأصحاب الخدمة من 11 - 15 بلغت (23%) وأكثر من 15 سنة خدمة وصلت إلى (14%) وهذا يبين انه يأتي في المرتبة الأولى من موظفي الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت هما من أصحاب الخبرة 6 - 10 سنوات وذلك يعود للقرارات الوزارية في الفترة الأخيرة بتعيين المزيد من الشباب الجدد في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية.

4- متغير الدورات التدريبية

جدول رقم (6) توزيع عينة الدراسة تبعا لمتغير الدورات التدريبية

المشاركة في الدورات التدريبية	التكرار	النسبة المئوية
لم يشارك في أي دورة	40	36%
شارك في دورة واحدة	30	27%
شارك في دورتين تدريبيتين	25	23%
شارك في أكثر من دورتين	15	14%
المجموع	110	100%

تبين النتائج الموضحة في جدول رقم (6) أن نسبة (36%) من أفراد العينة لم يشارك في أي دورة في الإدارة الإلكترونية، ونسبة (27%) شارك في دورة واحدة، وان نسبة (23%) من أفراد العينة شارك في دورتين

تدريبيتين وان (14%) نسبة من شاركوا في أكثر من دورتين تدريبيتين في الإداري الالكترونية مما يشير إلى قلة اهتمام الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية، كما أن هناك ما نسبته (36%) لم يشاركوا في أي دورة تدريبية مما يدل على وجود قصور في البرامج التدريبية المتعلقة بالإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية بدولة الكويت .

خامسا: أداة الدراسة الميدانية

في ضوء المراجعة للدراسات النظرية والعملية السابقة التي تناولت مجال الإدارة الالكترونية وبعد استطلاع رأي عدد من المتخصصين في هذا المجال والاستشارة بخبرتهم، استخدم الباحث الاستبانة للحصول على البيانات اللازمة وذلك وفقا للخطوات التالية :

1. تحديد الأبعاد الرئيسية للاستبانة .
 2. إعداد الفقرات لكل بعد
 3. إعداد الاستبانة في صورتها الأولية .
 4. تحكيم الاستبانة واختبار صدقها .
 5. إعداد الاستبانة في صورتها النهائية
 6. توزيع الاستبانة شخصيا على عينة البحث.
 7. جمع الاستبانات وتحليلها
- وقد اشتملت الاستبانة على جزأين هما :

الجزء الأول ويشمل البيانات الأولية للمفحوص .

الجزء الثاني ويشمل عبارات الاستبانة وتنقسم إلى ثلاث محاور :

المحور الأول : المتطلبات البشرية.

المحور الثاني : المتطلبات المالية .

المحور الثالث : المتطلبات التقنية .

سادسا: خطوات إجراء الدراسة الميدانية

سارت الدراسة وفق الخطوات الإجرائية التالية :

1- صدق الاستبانة : تم التأكد من صدق الاستبانة ومدى تحقيقها للأهداف التي وضعت من أجلها عن طريق صدق المحكمين وصدق المقياس.

أ - صدق المحكمين : قام الباحث بعرض الاستبانة في صورتها الأولية على لجنة من المحكمين مكونة من (7) محكمين من أعضاء الهيئة التدريسية في أكاديمية سعد العبد الله للعلوم الأمنية ممن يحملون درجة أستاذ أو أستاذ مساعد أو دكتور في كلية الدراسات العليا بالأكاديمية وذلك من أجل التحقق من أن المقياس أو الأداة التي قام الباحث بتصميمها مناسبة وعباراتها صحيحة، وتقيس فعلا ما صممت لقياسه .

وقد استجاب الباحث لأراء المحكمين وقام بإجراء ما يلزم من حذف وتعديل وإضافة في ضوء مقترحاتهم .

ب- صدق المقياس : قام الباحث بتطبيق الاستبيان على عينة استطلاعية من 20 فردا من مجتمع الدراسة وتم بعد ذلك جمعها وحساب صدق عبارات المقياس وتم التأكد من صدقها .

2- مقياس الاتساق الداخلي للاستبانة :

وهو عبارة عن قوة الارتباط بين درجات كل فقرة من فقرات الاستبانة بالمقياس الكلي للبعد الرئيسي الذي تنتمي إليه وبالمقياس الفرعي للمحور الذي تنتمي إليه باستخدام مقياس (كارل بيرسون) .

• صدق الاتساق الداخلي لبنود مقياس المتطلبات البشرية

جدول رقم (7) القيم التقديرية لمعاملات الاتساق الداخلي لبنود مقياس المتطلبات البشرية

#	العبارات	ارتباط العبارة	ارتباط العبارة
1	توافر عدد من الموظفين متخصص في صيانة أجهزة	❖ ❖ 0.499	❖ ❖ 0.519
2	توافر مهارات اللغة الانجليزية لدى بعض الموظفين	❖ ❖ 0.669	❖ ❖ 0.697
3	توجد الثقة لدى الموظفين في كافة التعاملات	❖ ❖ 0.576	❖ ❖ 0.704
4	العمل على إعداد الموظفين لاستخدام التقنيات	❖ ❖ 0.630	❖ ❖ 0.717
5	توافر الكوادر المتخصصة في الإدارة الالكترونية	❖ ❖ 0.518	❖ ❖ 0.700
6	ادراك مفهوم الإدارة الالكترونية لدى الموظفين الإداريين	❖ ❖ 0.618	❖ ❖ 07.2
7	القدرة على التعامل مع شبكة الانترنت	❖ ❖ 0.618	❖ ❖ 0.742
8	إجادة التعامل مع البريد الالكتروني	❖ ❖ 0.367	❖ ❖ 0.657
9	إتاحة المعرفة الكافية بتقنيات الإدارة الالكترونية	❖ ❖ 0.609	❖ ❖ 0.789
10	توافر كوادر مدربة على التقنيات التكنولوجية الحديثة	❖ ❖ 0.556	❖ ❖ 0.678

❖ ❖ توجد دلالة إحصائية عند المستوى (0.01) .

يستنتج الباحث من الجدول رقم (7) أن نتائج حساب معامل ارتباط كل عبارة مع الدرجة الكلية لجميع عبارات محور المتطلبات البشرية، فقد تراوحت بين (0.519) في حدها الأدنى للعبارة رقم (1) و (0.789) للعبارة رقم (9) في حدها الأعلى، وان نتائج حساب معامل ارتباط كل عبارة مع الدرجة العامة لجميع عبارات محاور الاستبانة قد تراوحت بين (0.367) في حدها الأدنى للعبارة رقم (8)، و (0.697) للعبارة رقم (2) في حدها الأعلى، ويتضح كذلك أن جميع معاملات الارتباط دالة إحصائياً عند مستوى دلالة (0.01) مما يجعل الاستبانة تتمتع بالصدق الداخلي ويحقق لها الصدق البنائي، وتعد صالحة للتطبيق وإنها تقيس أهداف الدراسة .

• صدق الاتساق الداخلي لبنود مقياس المتطلبات المالية :

جدول رقم (8) القيم التقديرية لمعاملات الاتساق الداخلي لبنود مقياس المتطلبات المالية

#	العبارات	ارتباط العبارة	ارتباط العبارة
11	توفر الإمكانيات المالية المخصصة من الإدارة العامة للمرور	❖ ❖ 0.605	❖ ❖ 0.707
12	وجود نظام حوافز للمتميزين في مجال العمل الإلكتروني	❖ ❖ 0.534	❖ ❖ 0.678
13	وجود دعم مالي لتحديث الحاسبات الآلية	❖ ❖ 0.596	❖ ❖ 0.786
14	توافر موارد مالية لصيانة الأجهزة والبرامج الإلكترونية	❖ ❖ 0.593	❖ ❖ 0.688
15	توافر عدد مناسب من أجهزة الحاسب الآلي	❖ ❖ 0.543	❖ ❖ 0.686
16	قلة المخصصات المالية لتدريب الموظفين في الإدارة	❖ ❖ 0.670	❖ ❖ 0.780
17	ضعف الدعم المالي المقدم من وزارة الداخلية للإدارة العامة	❖ ❖ 0.484	❖ ❖ 0.583
18	قلة توفير الدعم المالي للاستعانة بالخبراء في مجال الإدارة	❖ ❖ 0.559	❖ ❖ 0.731
19	توفير أنظمة حماية آلية متطورة لحماية بيانات الإدارة	❖ ❖ 0.578	❖ ❖ 0.761
20	توفير منافذ للاتصال بالشبكات في جميع أجزاء مبنى الإدارة	❖ ❖ 0.556	❖ ❖ 0.671

❖ ❖ توجد دلالة إحصائية عند المستوى (0.01) .

يستنتج الباحث من الجدول رقم (8) أن نتائج حساب معامل ارتباط كل عبارة مع الدرجة الكلية لجميع عبارات محور المتطلبات المالية، قد تراوحت بين (0.583) في حدها الأدنى للعبارة رقم (17)، و (0.786) للعبارة رقم (13) في حدها الأعلى وان نتائج حساب معامل ارتباط كل عبارة مع الدرجة العامة لجميع عبارات محاور الاستبانة قد تراوحت بين (0.484) في حدها الأدنى للعبارة رقم (17)، و (0.670) للعبارة رقم (16) في حدها الأعلى، ويتضح كذلك أن جميع معاملات الارتباط دالة إحصائياً عند مستوى دلالة (0.01) مما يجعل الاستبانة تتمتع بالصدق الداخلي ويحقق لها الصدق البنائي، وتعد صالحة للتطبيق وإنها تقيس أهداف الدراسة .

• صدق الاتساق الداخلي لبنود مقياس المتطلبات التقنية

جدول رقم (9) القيم التقديرية لمعاملات الاتساق الداخلي لبنود مقياس المتطلبات التقنية

#	العبارات	ارتباط العبارة	ارتباط العبارة
21	مسايرة الإدارة العامة لسرعة التغيير في تكنولوجيا	❖ ❖ 0.476	❖ ❖ 0.596
22	توافر قواعد بيانات دقيقة متكاملة بالإدارة العامة	❖ ❖ 0.621	❖ ❖ 0.707
23	توافر الدعم الفني للأجهزة الإلكترونية في الإدارة العامة	❖ ❖ 0.602	❖ ❖ 0.691
24	سرعة تطوير برامج الحاسب الآلي	❖ ❖ 0.390	❖ ❖ 0.504
25	توفر الربط الإلكتروني بين الإدارة العامة ووزارة	❖ ❖ 0.623	❖ ❖ 0.782
26	توافر أدلة إرشادية لآليات تطبيق الإدارة الإلكترونية	❖ ❖ 0.582	❖ ❖ 0.569
27	وجود نظام احتياطي عند حدوث خلل في النظام	❖ ❖ 0.639	❖ ❖ 0.710
28	وجود نسخ احتياطية حال فقد المعلومات الأساسية	❖ ❖ 0.541	❖ ❖ 0.684
29	وجود نظام امني لحماية قاعدة البيانات الخاصة	❖ ❖ 0.535	❖ ❖ 0.623
30	توافر البرمجيات باللغة العربية يسهل العمل في الإدارة	❖ ❖ 0.529	❖ ❖ 0.692

❖ ❖ توجد دلالة إحصائية عند المستوى (0.01) .

يستنتج الباحث من الجدول رقم (9) أن نتائج حساب معامل ارتباط كل عبارة مع الدرجة الكلية لجميع عبارات محور المتطلبات التقنية، فقد تراوحت بين (0.504) في حدها الأدنى للعبارة رقم (24) و (0.782) للعبارة رقم (25) في حدها الأعلى، وان نتائج حساب معامل ارتباط كل عبارة مع الدرجة العامة لجميع عبارات محاور الاستبانة قد تراوحت بين (0.390) في حدها الأدنى للعبارة رقم (24)، و (0.639) للعبارة رقم (27) في حدها الأعلى، ويتضح كذلك أن جميع معاملات الارتباط دالة إحصائياً عند مستوى دلالة (0.01) مما يجعل الاستبانة تتمتع بالصدق الداخلي ويحقق لها الصدق البنائي، وتعد صالحة للتطبيق وإنها تقيس أهداف الدراسة .

3- ثبات المقياس

تم ثبات المقياس بطريقتي ألفا كرونباخ والتجزئة النصفية، حيث قام الباحث بحساب معامل ألفا كرونباخ والتجزئة النصفية وهما يفيضان في التحقق من درجة ثبات فقرات الاستبانة ولقد تم إيجاده كما هو موضح في الجدول رقم (10) التالي :

القيم التقديرية لمعاملات الثبات لمقياس متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية بطريقتي التجزئة النصفية وألفا كرونباخ .

المقياس وأبعاده	عدد الفقرات	التجزئة النصفية	ألفا كرونباخ
المتطلبات البشرية	10	0.874	0.822
المتطلبات المالية	10	0.865	0.871
المتطلبات التقنية	10	0.742	0.755
المقياس الكلي	30	0.851	0.854

ويتبين من القيم في الجدول السابق أن المعدلات مرتفعة وتتجاوز (0.5) وهذا يؤكد على أن فقرات المقياس لها معدلات ثبات عالية وأصبحت الاستبانة جاهزة وفي صورتها النهائية وصالحة للتطبيق على عين الدراسة .

سابعا تحليل نتائج الدراسة الميدانية:

يتناول الباحث هنا تحليل النتائج التي أسفرت عنها الدراسة الميدانية حول متطلبات الإدارة الإلكترونية لتفعيل الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت، وتشمل :

متطلبات الإدارة الإلكترونية لتفعيل الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت ويتفرع من هذا السؤال ثلاثة تساؤلات فرعية وهي :

- ما المتطلبات البشرية اللازم توافرها لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت؟
- ما المتطلبات المالية اللازم توافرها لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت؟

• ما المتطلبات التقنية اللازم توافرها لتطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت؟

وذلك من خلال عرض استجابات أفراد العينة على أسئلة الدراسة الميدانية ومعالجتها إحصائياً باستخدام مفاهيم الإحصاء الوصفي والاستدلالي وأساليبه الإحصائية وصولاً إلى النتائج وتحليلها وتفسيرها .

وقد اعتمد الباحث على استخدام مقياس ليكرت الخماسي لمحاور الدراسة في الإجابة على فقرات الاستبانة على النحو التالي :

أ- تكون درجة الموافقة على المتطلب كبيراً جداً عندما يكون المتوسط الحسابي **4.2** درجة فأكثر .

ب- تكون درجة الموافقة على المتطلب كبيراً عندما يكون المتوسط الحسابي **(3 - 4.19)** درجة فأكثر .

ج- تكون درجة الموافقة على المتطلب متوسطة عندما يكون المتوسط الحسابي **(2.2 - 2.99)** درجة فأكثر .

د- تكون درجة الموافقة على المتطلب ضعيفة عندما يكون المتوسط الحسابي **1.4 - 2.19** درجة فأكثر .

هـ- تكون درجة الموافقة على المتطلب ضعيفة جداً عندما يكون المتوسط الحسابي (الوزن المرجح) اقل من **1.4** درجة فأكثر .

1- نتائج السؤال الأول : ما المتطلبات البشرية اللازم توافرها لتطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت؟

وللإجابة على هذا السؤال تم استخراج الأوزان المرجحة (المتوسطات الحسابية) والتكرار والنسب المئوية وترتيب فقرات البعد، ومن ثم تم استخراج المتوسط العام للمتطلبات البشرية من متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية من وجهة نظر أفراد عينة الدراسة وذلك على النحو التالي:

بالنظر إلى جدول رقم (11) يتضح أن متوسطات عبارات بعد المتطلبات البشرية من وجهة نظر أفراد العينة بلغت (3.56)، ووفقاً للمحك فإن درجة المتطلبات البشرية من وجهة نظر أفراد عينة الدراسة كانت بدرجة كبيرة جداً ويلاحظ ارتفاع أغلب استجابات أفراد عينة الدراسة على عبارات هذا البعد وفق المحك الذي وضعه الباحث حيث تراوحت بين (3.09 – 3.77) .

وكانت أعلى ثلاث عبارات لاستجابات أفراد عينة الدراسة على النحو التالي :

احتلت المرتبة الأولى العبارة (2) بمتوسط بلغ (3.77) والتي تنص على " توافر مهارات اللغة الانجليزية لدى بعض الموظفين "، واحتلت المرتبة الثانية العبارة (6) بمتوسط بلغ (3.64) (ادارك مفهوم الإدارة الالكترونية لدى الموظفين الإداريين) واحتلت المرتبة الثالثة العبارة (4)، بمتوسط بلغ (3.52) والتي تنص على " العمل على إعداد الموظفين لاستخدام التقنيات الالكترونية"

أما ادني ثلاث عبارات استجابات أفراد عينة الدراسة كانت على النحو التالي :

احتلت العبارة رقم (5) المرتبة الثامنة بمتوسط بلغ (3.27)، والتي تنص على توافر الكوادر المتخصصة في الإدارة الالكترونية"، واحتلت المرتبة التاسعة العبارة رقم (10) توافر كوادر مدربة على التقنيات التكنولوجية الحديثة بمتوسط (3.25)، واحتلت المرتبة الأخيرة العبارة (8) بمتوسط بلغ (3.09) والتي تنص على "إجادة التعامل مع البريد الالكتروني"

جدول رقم (11) يوضح التكرار والنسب والمتوسطات المرجحة والترتيب لعبارات مقياس المتطلبات البشرية

الترتيب	الوزن المرجح	لا أوافق مطلق		لا أوافق		أوافق إلى حد		أوافق		أوافق بشدة		الاستجابة
		%	ك	%	ك	%	ك	%	ك	%	ك	
5	3.35	3.2	7	23.6	52	27.3	60	26.4	58	19.5	43	1. توافر عدد من الموظفين متخصص في صيانة أجهزة الحاسب
1	3.77	0.9	2	12.7	28	20.5	45	40	88	25.9	57	2. توافر مهارات اللغة الانجليزية لدى بعض الموظفين
6	3.30	3.6	8	22.3	49	25.9	57	38.6	85	9.5	21	3. توجد الثقة لدى الموظفين في كافة التعاملات الالكترونية
3	3.52	5	11	14.5	32	23.2	51	38.2	84	19.1	42	4. العمل على إعداد الموظفين لاستخدام التقنيات الالكترونية
7	3.27	3.6	8	20	44	24.5	54	33.6	78	18.2	40	5. توافر الكوادر المتخصصة في الإدارة الالكترونية
2	3.64	2.3	5	12.7	28	25.5	56	37.7	83	21.8	48	6. ادراك مفهوم الإدارة الالكترونية لدى الموظفين الإداريين
4	3.45	3.6	8	16.8	37	26.4	58	37.3	82	15.9	35	7. القدرة على التعامل مع شبكة الانترنت
10	3.09	3.2	7	32.7	72	26.4	56	27.7	61	10	22	8. إجادة التعامل مع البريد الالكتروني
9	3.21	2.7	6	22.3	49	23.6	52	31	73	14.4	32	9. إتاحة المعرفة الكافية بتقنيات الإدارة الالكترونية
8	3.24	3.2	7	21.6	45	24.2	53	32.1	76	16.2	35	10. توافر كوادر مدربة على التقنيات التكنولوجية الحديثة
3.56		المتوسط العام										

وربما يعود السبب في ذلك إلى قلة البرامج التدريبية التي ترفع من كفاءة الموظفين، وتأهيلهم على النحو المناسب في مجال التعامل مع أجهزة الحاسب، وامتلاك الكفايات المعرفية والأدائية اللازمة للتعامل مع تطبيقاته، وهذا يؤكد إلى وجود نقص في تأهيل الإداريين للقيام بمهمة تطبيق الإدارة الالكترونية ويؤكد مجيء العبارات " توافر مهارات اللغة الانجليزية لدى بعض الموظفين " ادراك مفهوم الإدارة الالكترونية لدى الموظفين الإداريين و العمل على إعداد الموظفين لاستخدام التقنيات الالكترونية" في المراتب الأولى من عبارات هذا البعد .

2- نتائج السؤال الثاني : ما المتطلبات المالية اللازم توافرها لتطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت؟

وللإجابة على هذا السؤال تم استخراج الوزن المرجحة (المتوسطات الحسابية) والتكرار والنسب المئوية وترتيب فقرات البعد، ومن ثم تم استخراج المتوسط العام للمتطلبات المالية من متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية من وجهة نظر أفراد عينة الدراسة وذلك على النحو التالي:

بالنظر إلى جدول رقم (12) يتضح أن متوسطات عبارات بعد المتطلبات المالية من وجهة نظر أفراد العينة بلغت (3.57)، ووفقاً للمحك فان درجة المتطلبات البشرية من وجهة نظر أفراد عينة الدراسة كانت بدرجة كبيرة جدا ويلاحظ ارتفاع اغلب استجابات أفراد عينة الدراسة على عبارات هذا البعد وفق المحك الذي وضعه الباحث حيث تراوحت بين (3.24 – 3.86) .

وكانت أعلى ثلاث عبارات لاستجابات أفراد عينة الدراسة على النحو التالي :

احتلت المرتبة الأولى العبارة (17) بمتوسط بلغ (3.86) والتي تنص على " ضعف الدعم المالي المقدم من وزارة الداخلية للإدارة العامة للمرور"، واحتلت المرتبة الثانية العبارة (12) بمتوسط بلغ (3.83) (ادراك مفهوم الإدارة الالكترونية لدى الموظفين الإداريين) واحتلت المرتبة الثالثة العبارة (18)، بمتوسط بلغ (3.75) والتي تنص على " قلة توفير الدعم المالي للاستعانة بالخبراء في مجال الإدارة الالكترونية "

أما ادنى ثلاث عبارات استجابات أفراد عينة الدراسة كانت على النحو التالي :

احتلت العبارة رقم (11) المرتبة الثامنة بمتوسط بلغ (3.27)، والتي تنص على توافر الكوادر المتخصصة في الإدارة الالكترونية"، واحتلت المرتبة التاسعة العبارة رقم (13) وجود دعم مالي لتحديث الحاسبات الآلية بمتوسط (3.36)، واحتلت المرتبة الأخيرة العبارة (14) بمتوسط بلغ (3.24) والتي تنص على " توافر موارد مالية لصيانة الأجهزة والبرامج الالكترونية.

جدول رقم (12) يوضح التكرار والنسب والمتوسطات المرجحة والترتيب لعبارات مقياس المتطلبات المالية

الترتيب	الوزن المرجح	لا أوافق مطلق		لا أوافق		أوافق إلى حد ما		أوافق		أوافق بشدة		الاستجابة
		%	ك	%	ك	%	ك	%	ك	%	ك	
8	3.41	3.6	8	23.2	51	18.2	40	38.6	85	16.4	36	11 - توفر الإمكانيات المالية المخصصة من الإدارة العامة للمرور
2	3.83	1.8	4	11.4	25	17.3	38	40.9	90	28.6	63	12 - وجود نظام حوافز للمتميزين في مجال العمل الالكتروني
9	3.36	2.7	6	23.6	52	22.3	49	37.3	82	14.1	31	13 - وجود دعم مالي لتحديث الحاسبات الآلية
10	3.24	1.8	4	29.5	65	25.9	57	28.6	63	14.1	31	14 - توافر موارد مالية لصيانة الأجهزة والبرامج الالكترونية
4	3.74	0.0	0	14.5	32	22.7	50	36.8	81	25.9	57	15 - توافر عدد مناسب من أجهزة الحاسب الآلي
5	3.73	2.7	6	11.4	25	23.6	52	35	77	27.3	60	16 - قلة المخصصات المالية لتدريب الموظفين في الإدارة الالكترونية
1	3.86	0.9	2	11.4	25	20	44	36.4	80	31.4	69	17 - ضعف الدعم المالي المقدم من وزارة الداخلية للإدارة العامة للمرور
3	3.75	0.5	1	11.8	26	23.2	51	40.9	90	23.6	52	18 - قلة توفير الدعم المالي للاستعانة بالخبراء في مجال الإدارة
7	3.64	0.5	1	13.6	30	27.7	61	38.2	84	20	44	19 - توفير أنظمة حماية آلية متطورة لحماية بيانات الإدارة العامة
6	3.65	1.4	3	18.2	40	20.5	45	35.5	78	24.5	54	20 - توفير منافذ للاتصال بالشبكات في جميع أجزاء مبنى الإدارة العامة
3.57		المتوسط العام										

وربما يعود السبب في ذلك إلى أن تطبيق الإدارة الالكترونية يحتاج إلى دعم مالي كبير، خاصة وأنه يرتبط بنواحي متعددة كتوفير الأنظمة وتدريب وتأهيل الإداريين وعمل الدراسات وتحفيزهم ماديا وغيرها وهذا لا بد له من ميزانية مستقلة لا تستطيع الإدارة العامة للمرور بميزانيتهما الحالية القيام بتنفيذها، كما أن هناك ضعف في الميزانية وبالتالي لا يمكن تغطية احتياجات ومتطلبات الإدارة الالكترونية بالإدارة العامة للمرور، مما يجعل هذا عائقا في عملية تطبيق الإدارة الالكترونية ويؤكد هذا مجي العبارات :

ضعف الدعم المالي المقدم من وزارة الداخلية للإدارة العامة للمرور " وإدراك مفهوم الإدارة الالكترونية لدى الموظفين الإداريين و " قلة توفير الدعم المالي للاستعانة بالخبراء في مجال الإدارة الالكترونية " في المراتب الأولى من عبارات هذا البعد .

بينما تنخفض المتطلبات المتعلقة بقدرة الإدارة العامة من خلال ميزانيتهما على توفير المستلزمات الأولية كتوفير الأجهزة اللازمة، وتوفير برامج الحماية والصيانة ويؤكد هذا مجي العبارات : توافر الكوادر المتخصصة في الإدارة الالكترونية" ووجود دعم مالي لتحديث الحاسبات الآلية و " توافر موارد مالية لصيانة الأجهزة والبرامج الالكترونية.في المراتب الأخيرة من عبارات هذا البعد .

- نتائج السؤال الثالث : ما المتطلبات التقنية اللازم توافرها لتطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية في دولة الكويت؟

وللإجابة على هذا السؤال تم استخراج الوزن المرجحة (المتوسطات الحسابية) والتكرار والنسب المئوية وترتيب فقرات البعد، ومن ثم تم استخراج المتوسط العام للمتطلبات المالية من متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية من وجهة نظر أفراد عينة الدراسة وذلك على النحو التالي:

بالنظر إلى جدول رقم (13) يتضح أن متوسطات عبارات بعد المتطلبات المالية من وجهة نظر أفراد العينة بلغت (3.14)، ووفقاً للمحك فان درجة المتطلبات التقنية من وجهة نظر أفراد عينة الدراسة كانت بدرجة كبيرة ويلاحظ ارتفاع اغلب استجابات أفراد عينة الدراسة على عبارات هذا البعد وفق المحك الذي وضعه الباحث حيث تراوحت بين (2.88 – 3.45) .

وكانت أعلى ثلاث عبارات لاستجابات أفراد عينة الدراسة على النحو التالي :

احتلت المرتبة الأولى العبارة (17) بمتوسط بلغ (3.86) والتي تنص على " ضعف الدعم المالي المقدم من وزارة الداخلية للإدارة العامة للمرور"، واحتلت المرتبة الثانية العبارة (12) بمتوسط بلغ (3.83) (ادراك مفهوم الإدارة الإلكترونية لدى الموظفين الإداريين) واحتلت المرتبة الثالثة العبارة (18)، بمتوسط بلغ (3.75) والتي تنص على " قلة توفير الدعم المالي للاستعانة بالخبراء في مجال الإدارة الإلكترونية "

أما ادني ثلاث عبارات استجابات أفراد عينة الدراسة كانت على النحو التالي :

احتلت العبارة رقم (11) المرتبة الثامنة بمتوسط بلغ (3.27)، والتي تنص على توافر الكوادر المتخصصة في الإدارة الإلكترونية"، واحتلت المرتبة التاسعة العبارة رقم (13) وجود دعم مالي لتحديث الحاسبات الآلية بمتوسط (3.36)، واحتلت المرتبة الأخيرة العبارة (14) بمتوسط بلغ (3.24) والتي تنص على " توافر موارد مالية لصيانة الأجهزة والبرامج الإلكترونية.

جدول رقم (13) يوضح التكرار والنسب والمتوسطات المرجحة والترتيب لعبارات مقياس المتطلبات التقنية

الترتيب	الوزن المرجح	لا أوافق مطلق		لا أوافق		أوافق إلى حد ما		أوافق		أوافق بشدة		الاستجابة
		%	ك	%	ك	%	ك	%	ك	%	ك	
1	3.45	2.3	5	22.7	50	23.6	52	30	66	21.4	47	21- مسابرة الإدارة العامة لسرعة التغيير في تكنولوجيا المعلومات
5	3.28	3.6	8	25.5	56	24.1	53	32.7	72	14.1	31	22- توافر قواعد بيانات دقيقة متكاملة بالإدارة العامة للمرور
8	3.17	4.1	9	28.6	63	25.5	56	30	66	11.8	26	23- توافر الدعم الفني للأجهزة الالكترونية في الإدارة العامة
4	3.29	2.7	6	24.1	53	28.6	63	30.9	68	13.6	30	24- سرعة تطور برامج الحاسب الآلي
9	3.11	6.8	15	29.5	65	23.6	52	25.9	57	14.1	31	25- توفر الربط الالكتروني بين الإدارة العامة ووزارة الداخلية
2	3.28	3.6	8	19.5	43	27.3	60	34.5	76	15	33	26- توافر أدلة إرشادية لآليات تطبيق الإدارة الكترونية
6	3.27	3.2	7	27.3	60	23.3	51	32.3	71	14.1	31	27- وجود نظام احتياطي عند حدوث خلل في النظام الالكتروني
10	3.10	5.9	13	29.5	65	24.5	54	28.6	63	11.4	25	28- وجود نسخ احتياطية حال فقد المعلومات الأساسية
3	3.35	3.2	7	24.1	53	24.5	54	30.9	68	17.3	38	29- وجود نظام امني لحماية قاعدة البيانات الخاصة بالإدارة
7	3.23	2.3	5	28.2	62	25.9	57	31.4	69	12.3	27	30- توافر البرمجيات باللغة العربية يسهل العمل في الإدارة العامة
3.14		المتوسط العام										

وربما يعود السبب في ذلك إلى قلة وعي الإدارة العامة للمرور بآليات تطبيق الإدارة الالكترونية، نظرا لنقص خبرتهم حولها، وندرة التخطيط المستقبلي لمسايرة سرعة التغيير في تكنولوجيا المعلومات بما يتناسب مع تطبيقات الإدارة الالكترونية بالإضافة إلى أن الإدارة العامة للمرور يوجد لديها نقص بالتوعية الثقافية والإرشادية للموظفين حول استخدام الأجهزة والبرمجيات فضلا عن عدم وجود نظام امّني داخل الإدارة العامة لحماية قاعدة البيانات الخاصة بها ويؤكد هذا مجيء العبارات الآتية مسايرة الإدارة العامة لسرعة التغيير في تكنولوجيا المعلومات، توافر أدلة إرشادية لآليات تطبيق الإدارة الالكترونية، وجود نظام امّني لحماية قاعدة البيانات الخاصة بالإدارة العامة في المراتب الأولى من عبارات هذا البعد .

بينما لا يتوافر الدعم الفني للأجهزة الالكترونية في الإدارة العامة حيث يمكن التغلب على هذه المشكلة بالتعاقد مع العديد من الشركات المتخصصة في ذلك والاستعانة بالعديد من الفنيين المعيّنين في الإدارة العامة، كما لا يوجد ربط الكتروني بين الإدارة العامة ووزارة الداخلية وهذا يؤدي إلى العديد من المشكلات نتيجة عدم هذا الربط بالإضافة إلى عدم وجود نسخ احتياطية حال فقد المعلومات الأساسية وهذا من شأنه يؤدي إلى مشكلات كبيرة في حالة فقد النسخ الأصلية، ويؤكد هذا مجيء العبارات الآتية : توافر الدعم الفني للأجهزة الالكترونية في الإدارة العامة، توفر الربط الالكتروني بين الإدارة العامة ووزارة الداخلية، وجود نسخ احتياطية حال فقد المعلومات الأساسية في المراتب الخيرة من عبارات هذا البعد .

الخلاصة : لقد أظهرت نتائج الدراسة الميدانية وجود العديد من المتطلبات التي تحتاجها الإدارة العامة للمرور لتطبيق الإدارة الالكترونية وتفعيلها وهذه المتطلبات هي متطلبات بشرية ومالية وتقنية وبدون هذه المتطلبات لا يتم تطبيق الإدارة الالكترونية على الوجه الأكمل .

ويعد أن تم عرض هذا الفصل الميداني من حيث مجتمع الدراسة والعينة وإجراءات التطبيق وإدخال البيانات إلى الحاسب الآلي باستخدام الرزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS) وتحليل هذه البيانات والوصول إلى نتائج الدراسة الميدانية ومناقشتها، ستعرض الدراسة في الفصل السادس استنتاجات الدراسة والإجراءات والتوصيات المقترحة التي يري الباحث إنها قد تفيّد الإدارة العامة للمرور والباحثين لإجراء المزيد من الدراسات في هذا المجال وذلك للتقييم المستمر للمتطلبات التي تحتاجها الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور.

الفصل السادس

النتائج والتوصيات

أولاً: النتائج :

1. لا يوجد تعريف موحد للإدارة الإلكترونية لا انه قد لوحظ أن جوهر الإدارة الإلكترونية هو انجاز الأعمال الإدارية الكترونياً باستخدام تقنيات المعلومات لذلك قام الباحث بتعريف الإدارة الإلكترونية على إنها منظومة الكترونية متكاملة تهدف إلى تحويل العمل الإداري العادي من إدارة يدوية ورقية إلى إدارة باستخدام الأجهزة الإلكترونية والتكنولوجية وذلك بالاعتماد على نظم معلوماتية قوية تساعد في اتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل جهد وتكاليف .
2. تهدف الإدارة الإلكترونية إلى تقديم الخدمات الكترونياً في أي مكان وزمان مما يؤدي إلى جودة وتحسين الأداء وسرعة التنفيذ وخفض التكلفة والدقة والسرعة في تقديم الخدمات وتطوير التنظيم الإداري وتبسيط الإجراءات وتوفير المعلومات الصحية وسرعة اتخاذ القرارات المبينة على معلومات دقيقة ومباشرة .
3. تستلزم برامج الإدارة الإلكترونية توفير الكثير من الخدمات والمنتجات والقدرة البشرية والإجراءات. وقد تستهدف هذه البرامج المواطنين أو قطاع الأعمال أو العاملين الحكوميين أو كيانات حكومية أخرى.
4. قد تنجم كثير من المخاطر الجوهرية عند تطبيق الإدارة الإلكترونية في حالة عدم إدراكها جيداً من قبل المخططين والمستخدمين على حد سواء. فقد تكون مبادرات الإدارة الإلكترونية إهداراً للموارد وتفشل في دعوتهم من أجل إتاحة الخدمات الحكومية المفيدة للمواطنين، مما قد يؤدي إلى زيادة إحباط المواطنين مع الحكومة الفعلية.
5. هناك مجموعة من المتطلبات التقنية والبشرية والمالية، اللازمة لتطبيق الإدارة الإلكترونية .
6. هناك محاولات جادة من قبل الإدارة العامة للمرور بدولة الكويت بوزارة الداخلية لتطبيق الإدارة الإلكترونية بإدارتها المختلفة لتسهيل وتحسين جودة الأداء الإداري .

7. هناك مجموعة من المعوقات التي تحد من إمكانية تطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور والتي كانت من أهمها معوقات إدارية ومعوقات تقنية ومعوقات بشرية ومعوقات مالية.
8. أظهرت النتائج في محور المتطلبات المالية التي تحتاجها الإدارة العامة لتطبيق الإدارة الالكترونية عدم وجود حوافز مالية للمتميزين في مجال العمل الالكتروني والدور الضعيف لوزارة الداخلية في دعم الإدارة العامة للمرور في تطبيق الإدارة الالكترونية .

ثانياً التوصيات :

يستنتج الباحث من العرض السابق لما توصل إليه من نتائج إلى مجموعة من الإجراءات التي قد تساهم في توفير متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة للمرور بوزارة الداخلية بدولة الكويت وهي على النحو التالي :

1- إجراءات المتطلبات الإدارية :

- الإسراع في التحول نحو تطبيق الإدارة الالكترونية وذلك من خلال البعد عن الإجراءات الروتينية المتبعة في اتخاذ القرارات الإدارية.
- تطوير التشريعات والأنظمة الإدارية لتتواءم مع التعاملات الالكترونية التي تفرضها الإدارة الالكترونية.
- التواصل مع وزارة الداخلية للحصول على الدعم المالي والسياسي اللازم لتطبيقات الإدارة الالكترونية.
- توفير هياكل تنظيمية مرنة في الإدارة العامة للمرور تتيح مساحة واسعة من المشاركة للعاملين في اتخاذ ووضع القرارات وإتاحة فرص واسعة لتفويض السلطات .
- نشر ثقافة الإدارة الالكترونية عن طريق إصدار إعلانات ونشرات توضح لجميع منسوبي الإدارة العامة للمرور أساسيات وآليات تطبيق الإدارة الالكترونية .

- دعم وتأييد صانعي القرار في الإدارة العامة للمرور للعاملين في تطبيق الإدارة الالكترونية، واتخاذ الآليات والإجراءات التي تكفل لجميع الهياكل الإدارية داخل الإدارة العامة للمرور بالعمل معا بصورة متكاملة لتحقيق متطلبات الإدارة الالكترونية واتخاذ قرارات حكيمة بشأنها .
- عقد لقاءات مستمرة مع الإداريين للتعرف على معوقات وآليات التغلب على مشكلات تطبيق الإدارة الالكترونية، وتوعبتهم بشكل خاص حول كيفية التغلب على ما يواجهونه من مشكلات.

2- إجراءات المتطلبات التقنية

- تصميم الغرف الإدارية بما يتناسب مع التقنيات والتكنولوجيا الحديثة، لتجنب عمليات الهدم وإعادة الترميم والبناء وهذا يلزمه تخطيط مستقبلي من قبل المشرفين على عمليات تطوير البني التحتية في الإدارة العامة للمرور.
- تطوير مراكز المعلومات بالإدارة العامة للمرور وتوفير كافة المستلزمات وإعطاء المشرفين عليها الصلاحيات اللازمة لمنع الازدواجية في عملها .
- توفير الأدلة والإرشادات التوضيحية اللازمة لشرح آليات التعامل بمفهوم الإدارة الالكترونية، ونشر الإعلانات بكل جديد ومستحدث حول تقنيات ومتطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية وكيفية التعامل مع هذه التقنية الجديدة .
- توفير البنية التحتية الملائمة لتطبيقات الإدارة الالكترونية من خلال توفير كافة الإمكانيات الفنية والتقنية اللازمة لدعم استخدام تطبيقات الإدارة الالكترونية في كافة الأعمال الإدارية والخدمات التي تقدمها الإدارة العامة للمرور.
- التعاقد مع شركات رائدة عند شارة الأجهزة والمعدات الالكترونية، وذلك لضمان الجودة والمتابعة والصيانة لهذه الأجهزة من قبل فني الشركة .
- تعريب البرمجيات المحوسبة وأنظمة التشغيل الالكترونية لتسهيل تعامل الموظفين معها .
- إنشاء وحدات ربط خارجية بين أجهزة الإدارة العامة للمرور للتغلب على مشكلة البنية التحتية اللازمة للإدارة الالكترونية .

3- إجراءات المتطلبات البشرية .

- تطوير مهارات اللغة الانجليزية لموظفي الإدارة العامة للمرور من خلال الدورات التدريبية والتي يجب ان تراعى استخدام المفاهيم التقنية والتكنولوجية التي تخدم تطبيقات الإدارة الالكترونية .
- تأهيل عدد من منتسبي الإدارة العامة للمرور وذلك من خلال البعثات العلمية أو الدورات التدريبية أو فتح أقسام خاصة لتعليم مفاهيم الإدارة الالكترونية .
- التقليل من مقاومة الموظفين لتطبيق الإدارة الالكترونية وذلك من خلال تبني إقامة الندوات والمحاضرات لتعزيز فكرة الإدارة الالكترونية لدى الإداريين وتقبل التغيير نحوها وتقليل خوفهم تجاهها.
- التوسع في الخدمات التدريبية المقدمة للإداريين من خلال تبني إقامة الندوات والمحاضرات والحلقات وورش العمل من قبل المسئولين عن عمليات التدريب في مراكز التدريب الإداري بالإدارة العامة للمرور لزيادة وعي الإداريين بتطبيقات الإدارة الالكترونية.
- الاهتمام بتصميم برامج نوعية متكاملة تناسب كافة العاملين والمتعاملين لتوضيح مفهوم الإدارة الالكترونية ومميزاتها وأهدافها والخدمات المقدمة من خلالها وكيفية الحصول عليها.
- تشجيع العامل على استخدام تطبيقات الإدارة الالكترونية، ومنح المتميزين في استخدامها الحوافز المادية والمعنوية إلى تشجيعهم على إتقان استخدامها.

4- إجراءات المتطلبات المالية :

- التواصل مع مؤسسات القطاع الخاص للحصول على الدعم المالي والتقني المناسب لتلبية احتياجات الإدارة الالكترونية أو إعطاء مشروع تطبيق الإدارة الالكترونية للقطاع الخاص للقيام بتنفيذه وتغطية احتياجاته .
- تخصيص الإدارة العامة للمرور ميزانية خاصة لتوفير متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية بها ولمراكز إدارة المعلومات بها .
- تشجيع المتميزين في مجال العمل التكنولوجي وذلك من خلال الحوافز المادية والعينية لهم .

- توفير ميزانية خاصة لمراكز تكنولوجيا المعلومات في الإدارة العامة للمرور حتى تتجنب الروتين في عمليات الشراء وخاصة المشتريات التقنية، وكذلك فيما يلزم الاستعانة بالخبراء والمتخصصين من خارج الإدارة العامة للمرور في بعض التكنولوجيات .

المراجع :

أولا المراجع العربية

1. أبو بكر محمود الهوش، الحكومة الإلكترونية " الواقع والأفاق"، القاهرة: مجموعة النيل العربية، 2006 .
2. أحمد أبو زيد، " الإدارة الإلكترونية... ثورة جديدة أحدثتها شبكة الانترنت"، مجلة الكويت، العدد 363، يناير 2014 .
3. أحمد محمد غنيم، الإدارة الإلكترونية - آفاق الحاضر وتطلعات المستقبل، المكتبة المصرية، المنصورة، 2004 .
4. الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية، ورقة عمل آفاق وتحديات نظام المعلومات: تجربة دولة الكويت، من بحوث مؤتمر الحكومة الإلكترونية المنعقدة في الدوحة في الفترة من 3- 5 يوليو 2010 .
5. بشير عباس العلاق، الاتصالات التسويقية الإلكترونية : مدخل تحليلي تطبيقي. عمان : مؤسسة الوراق للنشر، 2006 .
6. بيتر دراكر: تحديات الإدارة في القرن الحادي والعشرين، خلاصة الشركة العربية للإعلام العلمي، ع 159 القاهرة، 2009م.
7. حسين بن محمد الحسن، "الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق"، ورقة عمل قدمت إلى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية- نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، المنعقدة في الرياض، في الفترة من 1- 4 نوفمبر 2009 السعودية،، 2009 .

8. خالد رفعت شاكر بدوي، اثر الإدارة الالكترونية على أداء العنصر البشري (دراسة حالة)، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة، جامعة بورسعيد، 2013.
9. خليفة مصطفى أبو عاشور وديانا جميل النمري، مستوى تطبيق الإدارة الالكترونية في جامعة اليرموك من وجهة نظر الهيئة التدريسية والإداريين، المجلة الأردنية في العلوم التربوية، مجلد 9، عدد2، 2013 .
10. سحر قدوري، الإدارة الالكترونية وإمكانياتها في تحقيق الجودة الشاملة، مجلة المنصور، عدد 14 / خاص، (الجزء الأول)، العراق، 2010.
11. سعود النمر وآخرون، الإدارة العامة " الأسس والوظائف " ط ٥، الرياض: مطابع الفرزدق، (2006 م) .
12. سعود محمد النمر وآخرون: الإدارة العامة، الأسس والوظائف، مطابع الفرزدق التجارية، ط6، الرياض، 2006 م.
13. سعيد بن محمد سعيد القحطاني، تطبيقات الإدارة الإلكترونية وانعكاساتها على المستخدمين من خدمات المديرية العامة للجوازات بمدينة جدة، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض.
14. سعيد معلا العمري، المتطلبات الإدارية الأمنية لتطبيق الإدارة الالكترونية، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض .
15. سميرة مطر المسعودي، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في إدارة الموارد البشرية بالقطاع الصحي الخاص بمدينة مكة المكرمة من وجهة نظر مديري وموظفي الموارد البشرية. ، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى الجامعة الافتراضية الدولية (المملكة المتحدة)، 2010 .
16. السيد مرجان، "دور الإدارة العامة الالكترونية و الإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية"، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، جامعة القاهرة، العدد 2005 .
17. صالح مهدي محسن العامري،، طاهر محسن منصور الغالبي،، "الإدارة والأعمال"، عمان:دار وائل للنشر . 2008.

18. طارق إبراهيم أحمد، استشراف مستقبل التكنولوجيا و انعكاساتها على التنمية بدولة الكويت ٢٠٢٠ - ٢٠٣٠، الأمانة العامة لمجلس الوزارة، الكويت، مارس 2009 .
19. طارق عبد المحسن الدويسان، أداء الكويت في جاهزية تكنولوجيا المعلومات 2013 - نتائج مؤلة، تقرير رواد الخليج للاستشارات، 2013 .
20. عادل حرحوش المرفجي، وآخرون، الإدارة الإلكترونية "مرتكزات فكرية ومتطلبات تأسيس عملية"، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٧ م .
21. عامر بن ناصر المطير، حجم حوادث المرور ومؤشرات خطورتها في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية إستراتيجية مقترحة لرفع مستوى السلامة المرورية، دراسة مقدمة لمسابقة جائزة مجلس التعاون لدول الخليج العربية للبحوث الأمنية للعام 2009، مجلس التعاون لدول الخليج العربية. الأمانة العامة، 2009 .
22. عبد الحميد محمد العباسي، حسن بسيوني أيوب، لاي منشور الظفيري، الوعي والسلامة المرورية لدى الشباب الكويتي مدخل للحد من الحوادث المرورية، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية - إدارة أعمال، العدد 133 أبريل 2009.
23. عبد الرزاق النجار. مقالة بعنوان جهود مشتركة بين المرور والأمم المتحدة لحل الأزمة ومنع الاختناقات في الشوارع، " جريدة الوطن الكويتية" العدد رقم 12292، المحليات بتاريخ 2010/3/25.
24. عبد الفتاح بيومي حجازي: النظام القانوني لحماية الحكومة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ١٠٣ - 2007
25. عبد الله بن سعيد آل دحوان، دور إدارة التطوير الإداري في تطبيق الإدارة الإلكترونية دراسة مسحية على العاملين في رئاسة الهيئة الملكية للجبيل وينبع، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى قسم الإدارة - كلية إدارة الأعمال جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 2008 .
26. علاء السالمي، خالد إبراهيم السليطي، الإدارة الإلكترونية، عمان : دار وائل، 2008 م .

27. العوض احمد محمد الحسن، " الإدارة الالكترونية : المفاهيم- السمات- العناصر(دراسة وثائقية)"، من بحوث المؤتمر العالمي الأول للإدارة الالكترونية: تواصل خلاق مع طفرة الاتصال والمعلومات في عالمنا المعاصر، المنعقدة في الجماهيرية العظمى - طرابلس في الفترة من 1 يونيو - 4 يونيو 2010م، ليبيا .
28. فاطمة الدويسان وآخرون، "مشروع الحكومة الالكترونية في دولة الكويت"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الخامس، جامعة الشلف، الجزائر، 2010 .
29. كيتل، دونالدف، ، ثورة الإدارة العامة العالمية، ترجمة محمد شريف الطرح، مكتبة العبيكان، الرياض، 2003 .
30. محمد النمران العطيات، إدارة التغيير والتحديات العصرية للمديرية رؤية معاصرة لمدير القرن الحادي والعشرين، ط1، عمان، الأردن، دار الحامد للنشر 2006 م.
31. محمد سعيد محمد آل مغرم القحطاني، واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية وعلاقتها بالحد من الحوادث في المديرية العامة للدفاع المدني بالمنطقة الشرقية، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2013 .
32. محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة 2009 م.
33. محمد صدام جبر، الموجه الالكترونية القادمة " الحكومة الالكترونية"، مجلة الإدارة، العدد 91، معهد الإدارة العامة، مسقط، 2005 .
34. المركز الوطني للمعلومات العلمية والتكنولوجية بالتعاون مع معهد الكويت للأبحاث العلمية، الطرق السريعة للمعلومات - الجزء الأول، من بحوث مؤتمر الطرق السريعة للمعلومات - التقنية في خدمة المجتمع، المنعقدة في الكويت في الفترة من 16 - 18 مارس 2009 .
35. مزهر العاني، نظم المعلومات الإدارية : منظور تكنولوجي، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009 .
36. منى عطية البشري، معوقات الإدارة الالكترونية في إدارات جامعة أم القرى بمدينة مكة المكرمة من وجهة نظر الإداريات وعضوات هيئة التدريس بالجامعة، رسالة ماجستير غير منشورة مقدم إلى قسم الإدارة التربوية والتخطيط، كلية التربية، جامعة أم القرى، السعودية .

37. نائل عبد الحفيظ العواملة: : نوعية الإدارة والحكومة الإلكترونية في العالم الرقمي دراسة استطلاعية، مجلة جامعة الملك سعود، مج 1، 2003 م.
38. وزارة الداخلية، "تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للمرور وقطاع النقل لتحقيق التنمية المستدامة"، ورش عمل، عقدت في من 20 - 22 مارس 2012 بـ فندق موفمبك البدع، الإدارة العامة للمرور، الكويت .
39. ياسين، سعد، الإدارة الإلكترونية وآفاق تطبيقاتها العربية، معهد الإدارة العامة، السعودية، 2005 .
40. ياسين، سعد غالب الإدارة الإلكترونية وآفاق تطبيقاتها العربية . الرياض : معهد الإدارة العامة، 2005 م .
41. ياسين، سعد، "الإدارة الإلكترونية وآفاق تطبيقاتها العربية"، الإدارة العامة للطباعة و النشر، معهد الإدارة العامة، الرياض، 2005.
42. يوسف محمد يوسف أبو أمونه، "واقع إدارة الموارد البشرية إلكترونياً HRM - e في الجامعات الفلسطينية النظامية - قطاع غزة، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى قسم الإدارة الأعمال، الجامعة الإسلامية- غزة، 2009 .

ثانيا المراجع الأجنبية

- 1- Varma, Vasudeva, "Cloud Computing for E-Governance", Cloud Computing Group, International Institute of Information Technology, Hyderabad, India, 2010.
- 2- Truban, Efraim and others,; Introduction to Information Technology, 2nd edition, John Wiley & Sons, Singapore, 2008.
- 3- Gichoya, David, "Factors Affecting the Successful Implementation of ICT Projects in Government", The Electronic Journal of E-Government Vol. 3, Issue 4, 2005.
- 4- Yao, Liu & Others, "E-Management Development and Deployment Strategy for Future Organization", African Journal of Business Management, Vol. 5, No. 16, 2011.
- 5- Kim, Seongcheol & Others, "An Institutional Analysis of an E-government System for Anti- Corruption: the Case of OPEN", Elsevier Science Inc, Journal of Government Information Quarterly, Vol. 26, Issue 1, 2009.

- 6- Gokmen, Aytac, "Developments and Prospects in E-Government Implementation in Turkey", **International Journal of E-Business and E-Government Studies**, Vol. 2, No. 2, 2010.
- 7- Serdar Saydam," The Impact of Electronic Human Resource Management on Organization's Market Share: An Empirical Study on the Housing Bank for Trade and Finance in Jordan", **International Journal of Business and Social Science** ,Vol. 3 No. 24 [Special Issue – December 2012].
- 8- Michel Kalika, Michel Ledru, Henri Isaac, Claire Beyou, Emmanuel Josser and, e-management: quels transformations pour Lent reprise?, Editions Liaisons, Paris (2012) .
- 9- N. Al-Mutairi, and P. Koushki, Potential contribution of traffic to air pollution in testate of Kuwait, **American Journal of Environmental Sciences**, V.5, No. 3, 2011 .
- 10- Ebrahim, Zakareya & Irani, Zahir, "E-government Adoption: Architecture and Barriers", Emerald Group Publishing Limited, **Business Process Management Journal**, Vol. 11, No. 5, 2005.
- 11- Chibelushi, Caroline, "Learning the hard way? Issues in the Adoption of New Technology in Small Technology Oriented Firms", Emerald Group Publishing Limited, **Education + Training**, Vol. 50, No. 8/9, 2008.
- 12- Johnston, David & others, "Does e-Business Matter to SMEs?", **Journal of Small Business Management**, Jul 2007, Vol.45, Issue 3
- 13- Yang, Kaifeng & Rho, Seung-Yong, "E-Government for Better Performance : Promises, Realities, and Challenges", **International Journal of Public Administration**, 2007, Vol. 30, Issue 11.
- 14- Marasini, Ramesh & Others, "Assessment of e-Business Adoption in SMEs", Emerald Group Publishing Limited, **Journal of Manufacturing Technology Management**, Vol. 19, No. 5, 2008.
- 15- Jacobs, kai : Trying to keep the internets Standards Setting Process in Perspective . **Computer Science Department, informatics IV**, Technical University Of Aachen Ahornstr, Germany, 2010.
- 16- Bird, A., Et Al. : **Netocracy: the New Power Elite and the after Capitalism**. Pearson Education – Harlow: London, 2008.
- 17- Lam, Charles, **E-Management : the Need To Understand the boundary and Focus Before Embarking**, Jul-http, 2008.
- 18- <http://www.moi.gov.kw/gdt/Aboutus.htm>.

العلاقة بين جهاز الأمن العام ووسائل الإعلام

الدكتور عديل الشрман

الملخص

هدفت الدراسة تناول العلاقة بين جهاز الأمن العام (الشرطة) وبين وسائل الإعلام وسبل تعزيزها، والأسباب التي تؤثر في العلاقة ما بين جهاز الأمن العام ووسائل الإعلام ، والوسائل والأساليب التي يمكن من خلالها تقوية هذه العلاقة ، وتفعيل وسائل الإعلام للقيام بدور أكثر فاعلية مع جهاز الشرطة في منظومة الأمن والاستقرار .

وبعد البحث والتحليل توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج أهمها ما يلي :

- 1- ضعف العلاقة بين أجهزة الشرطة والأمن من جهة وبين وسائل الإعلام من جهة أخرى ، وتوترها في بعض الأحيان ، وضعف التنسيق بينهما لخلق مناخ من التفاهم تجاه القضايا الأمنية المعاصرة .
- 2- ضعف التزام العاملين في وسائل الإعلام بمواثيق الشرف الإعلامي والصحفي باعتبارها قواعد ترشد لممارسة المهنة ، وتقود إلى الالتزام بأخلاقيات العمل الصحفي والإعلامي .
- 3- عدم فهم بعض العاملين في وسائل الإعلام لمفهوم الحرية الإعلامية بشكل عام ، ومفهومها في الإسلام على وجه الخصوص ، وعدم وجود معرفة كافية بحدودها وضوابطها القانونية والشرعية والأخلاقية .
- 4- وجود كثير من الكوادر البشرية العاملين في مجال الإعلام الأمني غير مؤهلين بما فيه الكفاية لممارسة العمل الإعلامي ، ولم يحصلوا على الدورات والتدريب الكافي للتعامل الإعلامي مع الجريمة والقضايا الأمنية .
- 5- حاجة رجال الشرطة والعاملين في وسائل الصحافة والإعلام إلى فهم كل منهما لمفهوم وحاجات واهتمامات الطرف الآخر ، وبما يقود إلى تحسين صورة كل منهما لدى الآخر ، وبناء علاقات طيبة بين الطرفين .

وعلى ضوء النتائج خلصت الدراسة إلى عدد من التوصيات أبرزها ما يلي :

- 1- ترسيخ التعاون والتنسيق بين جهاز الأمن العام ووسائل الإعلام بما يحقق الأمن والاستقرار في المجتمع ، وعقد دورات ولقاءات مشتركة بين الطرفين لتنمية مهاراتهم ، وتوفير اجواء من التفاهم تجاه القضايا الأمنية المعاصرة .
- 2- تحديث التشريعات الناظمة لعمل الإعلام بما يتوافق مع المتغيرات والظروف التي واكبت ثورة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات .
- 3- رفد أجهزة الشرطة والأمن بالكوادر البشرية المؤهلة إعلاميا وتأهيلهم في مجال الإعلام الأمني واستفادة من الدراسات الإعلامية الأكاديمية المتخصصة والخبرات الموجودة عند ذوي الاختصاص .

The relationship between the security apparatus and the media

Abstract

This study talks about the relationship between the security apparatus and the media , and the reasons that affect the relationship between them , also the means and methods to strengthen their relationship .

Results : After studying and analysis, this study reaches a number of results including the following:-

1. **The study showed the weakness relationship between police and security apparatus from side and between media from another side and tension at times, and poor coordination between them to create an atmosphere of understanding towards contemporary security issues.**
2. **The study clarified the weakness of media employees to obligate of the media and journalist codes of conduct, as norms to guide the exercise the profession, that lead to obligate the Journalistic and media ethics.**
3. **The necessity of understanding of some employees of media of the concept of media freedom in general, and it's concept in Islam in particular, and the lack of sufficient knowledge of it's borders and it's legal and legitimate and ethical controls.**

-
4. Many of the personnel security media employees are not qualified enough to engage the media work, and they do not take enough courses and training of media dealings with crimes and security issues.
 5. The study showed the need of policemen and employees in the media and presses to understand each other concerns and needs of the other party, which leads to improve the image of each other and build good relations between the two parties.

Study recommendations :-

1. Enhance the relationship between the security apparatus and the media , and increase the cooperation between them. Hold courses and joint meetings between them.
2. Work on updating legislation which organize the media work, in accordance with various changes and developments that have occurred in the present era, especially the social and security ones.
3. Support the police and security apparatus with qualified human resources in the media, and rehabilitate them in the field of the security media through specialized academic media studies, and engage them in training courses, and burnish their skills in the field of cooperation with the crime and security issues.

أولاً : الإطار العام للدراسة

المقدمة :

إن أهمية الإعلام وتأثيراته لم تعد مجالاً للشك ولا محط للاجتهاد ، وإنما أصبح البحث عن الآليات والوسائل التي يمكن من خلالها جعل الإعلام مثمراً ومفيداً هو مجال التنافس والتسابق بين العلماء والمختصين والساسة وأصحاب الفكر والرأي ، خاصة وان الاهتمام بالإعلام أخذ في الازدياد والتنامي مع تعدد وتنوع وسائله وأدواته في عصر المعلومات ، عصر الإنترنت والفضائيات ، وهذا أدى إلى اتساع دائرة تأثيره ، حيث لم يعد تأثير الإعلام محلياً بل امتد تأثيره ليعبر الحدود ، وليمتد ليشمل كل مناحي الحياة وبخاصة المجالات الأمنية .

لقد أصبحت وسائل الإعلام تتسيد الأدوار في جوانب نشر الخبر والمعلومة ، وتمارس هذا الدور الهام في المجتمع بالنظر إلى عدد من المحددات والمهددات المحيطة بها ، ويدرك القارئون على هذه الوسائل مدى حاجة أفراد المجتمع للنهوض بمستواهم الثقافي والعلمي والاجتماعي والديني ، ويدركون أيضاً مدى حاجة المجتمع لهذه الوسائل لدفع عجلة التقدم والتنمية ، لكنهم في نفس الوقت يجدون أنفسهم مضطرين لتنفيذ سياسات إعلامية تخالف إلى حد ما قناعاتهم في زمن باتت فيه وسائل الإعلام تتسابق وتتنافس على نحو محموم ومذموم في نقل الأخبار والوصول إلى الحقائق وتعقب الجرائم والأحداث والفضائح ، وذلك تحقيقاً لما يسمى بالسبق الصحفي والإثارة ، وبهدف استقطاب أعداد كبيرة من المتعرضين لهذه الوسائل من المشاهدين والقراء والمستمعين ، ومنهم الكثير من الباحثين عن اللهو والتسلية والإثارة والتلذذ بما هو غريب ومثير (1) .

وفي الجانب الآخر فإن جهاز الأمن العام يتبنى سياسات إعلامية واضحة محددة المعالم والأهداف ، وهذه السياسات تقوم على أسس موضوعية في كيفية التعامل مع الخبر وفي كيفية التعامل مع وسائل الإعلام للوصول إلى تحقيق أهداف هذه الأجهزة الأمنية ، والمتمثلة في زيادة وعي وثقافة جمهور المواطنين ، بما يساهم في الحفاظ على منظومة الأمن والاستقرار في المجتمع ، وبما يساهم في تحصين المجتمع من الأخطار المتفاقمة والمتعاظمة للجريمة ، ويدرك القارئون على جهاز الأمن العام وخاصة المسئولون في الأعلام الأمني أنهم يمارسون هذه الدور الإعلامي في إطار القيم

والأخلاق ، وفي إطار نصوص قانونية تكفل حرية الأفراد وعدم المساس أو التشهير بهم ، وفي نفس الوقت أن لا يؤثر ما تقوم بتنفيذه من سياسات إعلامية على مصلحة الأمن والاستقرار في المجتمع ، وان لا يضر النشر الإعلامي بسير الإجراءات والتحقيقات الأمنية في المجتمع .

وأمام سياسات وسائل الإعلام وأهدافها التي تراعي فيها مسائل السبق الصحفي والتنافس في نشر الأخبار المثيرة ، وتحقيق الربح المادي الذي يضمن استمرارية الوسيلة الإعلامية ، وأمام جهاز الأمن العام وأهدافه تصبح وسائل الإعلام وجهاز الأمن العام كمن يقف على مفترق طرق نظراً لاختلاف الوسائل والاهتمامات في بعض جوانبها وبالتالي فإن الأولويات في أجندة كل من الجهتين مختلفة في الترتيب طبقاً للاعتبارات التي ذكرت والمتعلقة بأهداف كل من الجهتين .

وقد تم تقسيم البحث الى ثلاثة مباحث ، تناول الباحث في المبحث التمهيدي مشكلة الدراسة وأهدافها ، وفي المبحث الثاني العوامل المؤثرة في العلاقة بين جهاز الأمن العام ووسائل الإعلام ، وفي المبحث الثالث آليات تعزيز العلاقة بين جهاز الأمن العام ووسائل الإعلام ، وفي نهاية البحث تم عرض النتائج والتوصيات .

مشكلة الدراسة :

تسابق أجهزة الشرطة والأمن المجرمين في تطوير وسائلها وأساليبها للحد من أهدافهم ، ولتجنبهم من الوصول إلى ما يريدون ، ومن بين الوسائل التي بات جهاز الأمن العام يعلق الآمال عليها في تحقيق أهدافه الأمنية دعم ومساندة وسائل الإعلام ، وبما أن هذه الوسائل أصبحت تقوم بأكثر الأدوار أهمية في مجال الإعلام عن الجرائم ، والوقاية منها ، لذا بات من الضروري ومن مصلحة جهاز الأمن العام أن يقيم علاقات طيبة مع وسائل الاعلام ، ويعمل على معالجة الخلل والاشكاليات التي تشوب هذه العلاقة ، ويبحث عن الوسائل والأساليب الهادفة إلى تقويتها وتعزيزها ، حتى يضمن دعمها ومساندتها له في قيامه بمهامه وواجباته ، ومن هنا انطلقت هذه الدراسة .

أهمية الدراسة وتساؤلاتها :

تنطلق أهمية الدراسة من كونها تركز على أهمية التعاون بين جهاز الأمن العام ووسائل الإعلام لتحقيق المزيد من الاستقرار الأمني وتمثل أهمية الدراسة فيما يلي :

- 1 . أهمية الإعلام في الوقت الحاضر وخاصة في ظل تنامي معدلات الجريمة وتعدد وتطور وسائل ارتكابها في ظل التحولات التي أصابت المجتمعات ، وظهور أنماط جرمية جديدة افرزها التقدم الكبير الذي طرا على تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات .
- 2 . اهمية العلاقة بين وسائل الاعلام وجهاز الأمن العام في معادلة الأمن والاستقرار في المجتمع ، ومدى اهمية تكامل الأدوار في هذا الشأن .
- 3 . اهمية معرفة الاسباب التي تقف وراء قوة او ضعف علاقة الطرفين بعضهما ببعض ، واهمية الوصول الى اليات تعزيز هذه العلاقة بما يضمن مصالح المجتمع .

وتسعى الدراسة الى الاجابة على الأسئلة التالية :

- 1 . ما أهم المشاكل التي تعترض علاقة جهاز الأمن العام بوسائل الإعلام .
- 2 . ما الطرق والوسائل المناسبة التي يمكن من خلالها تعزيز علاقة جهاز الأمن العام بوسائل الإعلام .
- 3 . إلى أي حد يؤثر فهم كل من رجل الشرطة والاعلامي لحاجات وهموم بعضهما البعض على العلاقة بينهما .
- 4 . هل رجال الشرطة مؤهلين بما فيه الكفاية للتعامل مع الصحفيين ورجال الاعلام .
- 5 . كيف يفهم كل من رجل الشرطة والاعلامي حدود الحرية الإعلامية وضوابطها .

اهداف الدراسة :

- 1 . الوقوف على نقاط القوة والضعف في علاقة وسائل الاعلام بجهاز الأمن العام .
- 2 . الوصول إلى أفضل وأنجع الأساليب التي يمكن أن تقود إلى تطوير العمل الإعلامي وتفعيل آلياته بما يساعد جهاز الأمن العام في الحد من الجريمة وتوفير ظروف أمنية أكثر ملائمة للمواطنين والمؤسسات الرسمية والأهلية تساعدها على النهوض بمسؤولياتها وتوفير بيئة تنموية مستدامة .
- 3 . الخروج بنتائج وتوصيات تسهم في تقوية او اصر التعاون بين وسائل الاعلام وجهاز الأمن العام .

الطريقة والإجراءات :

تعتبر هذه الدراسة من الدراسات النوعية التي اعتمد فيها الباحث استخدام المنهج الوصفي النوعي في دراسة الواقع المتعلق بالعلاقة التي تربط جهاز الأمن العام بوسائل الإعلام ووصفه كيفيا من حيث الأسباب والعوامل المؤثرة فيه ، وتجميع الحقائق والبيانات والمعلومات عن المشكلة وتحليلها والوصول إلى نتائج عن الموضوع محل البحث ، ويعد المنهج الوصفي احد أساليب ومناهج البحث العلمي ، الذي يهتم بدراسة الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في مجتمع معين بقصد تجميع الحقائق واستخلاص النتائج اللازمة لحل مشاكل هذا المجتمع .

الدراسات السابقة :

الدراسة الأولى أجراها وليد حسني وهنادي فؤاد بعنوان ، الوصول للجرأة - علاقة الأمني والإعلامي في عالم متغير - تناول فيها الباحثان علاقة الأجهزة الأمنية (المخابرات العامة ، الأمن العام ، قوات الدرك) بالإعلاميين في الأردن مستخدما الأسلوب الوصفي التحليلي ، وقد توصل الباحثان إلى عدد من النتائج في الدراسة أهمها :

- 1- إدخال تعديلات على القوانين الناظمة لحرية الرأي والتعبير .
- 2- التعامل بشفافية مع وسائل الإعلام ، وإمدادها بكافة المعلومات حول مختلف القضايا الأمنية
- 3- تدريب أفراد الأمن العام وقوات الدرك على كيفية التعامل مع الصحفيين والإعلاميين في الميدان .
- 4- عقد دورات تدريبية للصحافيين عن كيفية العمل الميداني ، وكيفية التعامل مع رجال الأمن العام .

الدراسة الثانية قام بها أديب خضور (2006) بعنوان : سبل تدعيم الثقة بين الأجهزة الأمنية والإعلامية العربية ، حاول من خلالها الباحث تقديم رؤية شاملة للجوانب المتعلقة بمسألة الثقة بين الأجهزة الأمنية ووسائل الإعلام ، كما حاول الباحث إثبات حقيقة انتفاء الشروط الموضوعية التي تمنع وجود هذه الثقة ، وقد خلص الباحث إلى عدد من التوصيات أهمها :

- 1- تشكيل لجنة أمنية إعلامية مشتركة تقوم بمهام تحديد استراتيجيات التعاون الثابت والمستمر بين الأجهزة الأمنية ووسائل الإعلام ، ووضع السياسات الكفيلة بتحقيق التعاون والتنسيق بينهما .
- 2- عقد ندوة أمنية إعلامية وطنية لدراسة الجوانب المختلفة لإشكالية العلاقة بين الأجهزة الأمنية ووسائل الإعلام ، بهدف تشخيص المشاكل والبحث عن الحلول العملية المناسبة والممكنة لها .

التعريفات الإجرائية لمفاهيم الدراسة :

- أ- وسائل الإعلام : كافة وسائل الإعلام المحلية المقروءة والمسموعة والمرئية .
- ب- الإعلام الأمني : الإعلام الأمني هو ما تقوم به إدارة العلاقات العامة والإعلام الأمني في مديرية الأمن العام من أنشطة وبرامج إعلامية تهدف إلى رفع مستوى الوعي والثقافة الأمنية لدى جمهور المواطنين والمقيمين لمساعدتهم على تحصين أنفسهم ووقايتهم من الجريمة ودفعهم إلى المشاركة في أعمال الشرطة والتعاون مع الأجهزة الأمنية لتحقيق هذا الهدف .
- ج- الصورة الذهنية : (Image) هي الناتج النهائي للانطباعات الذاتية التي تتكون عند الأفراد أو الجماعات إزاء شخص معين، أو نظام ما، أو شعب أو جنس بعينه ، أو منشأة أو مؤسسة أو منظمة محلية أو دولية أو مهنة معينة ، أو أي شيء آخر يمكن أن يكون له تأثير على حياة الإنسان² .
والصورة الذهنية في هذه الدراسة تعني الانطباعات الذاتية المتكونة لدى العاملين في وسائل الإعلام والتي تحكم سلوكهم نحو رجل الشرطة.
- د- الشرطة (Police) :- المادة الثالثة من قانون الأمن العام لعام 1986 نصت في الفقرة (أ) على أن الشرطة هي قوة نظامية ذات شخصية اعتبارية مرتبطة بوزارة الداخلية.

2 علي عوجة . العلاقات العامة والصورة الذهنية . ط1 . القاهرة ، عالم الكتب ، 1983 ، ص 10 .

ثانيا : الإطار النظري

العوامل المؤثرة في علاقة جهاز الأمن العام بوسائل الإعلام

تعد وسائل الإعلام السند والظهير القوي لجهاز الأمن العام في أدائه لواجباته ومهامه ، وتحمل رسالة مهمة لا تقل أهمية عن الرسالة التي يحملها رجل الشرطة ، فكلاهما يسعيان لهدف رئيس وهو الوصول لأمن المجتمع واستقراره، وكلاهما يؤثر ويتأثر في الآخر . فوسائل الإعلام تؤدي دورا قويا ومؤثرا في مجال الأمن ، فأجهزة الإعلام تعتبر عمليا من أقوى الأجهزة تأثيرا على مجريات الأمن وفعالية أجهزته . وتأثير الإعلام عموما على الأمن ، إما أن يكون ايجابيا وإما أن يكون سلبيا ، والمتتبع لوسائل الإعلام وما يبث وينشر فيها في هذا العصر يجد أن هذه التأثيرات في الغالب سلبية على الجانب الأمني . ومن هنا يرى الباحث أن تأثير كل طرف في الآخر إيجابا أو سلبا يتأثر بالعلاقة السائدة بين الطرفين والتي تبدو على درجة كبيرة من الأهمية لمصلحة الأمن ، ولكن العلاقة بين العاملين في وسائل الصحافة والإعلام ، ورجال الشرطة يشوبها في بعض الأحيان احتكاكات وإشكاليات وتوتر نتيجة لكثير من الظروف المحيطة بعمل كل جانب منهما ، ونتيجة لطبيعة المهمة والعمل المنوط بكل طرف ، فالعاملين في وسائل الصحافة والإعلام ما زال الكثير منهم ينظر إلى رجل الشرطة الذي يمارس هذا الدور على انه جزء من السلطة ، وان عمله في مجال الإعلام الأمني يعد بمثابة امتياز خاص حيث عهد إليه مديره أو رئيسه في جهاز الشرطة لممارسة هذا الدور وبالتالي فهو ينفذ سياسات قائده أو مديره ، وان حريته في ممارسة عمله تتحدد في هذا الإطار .

وهذا الفهم للعاملين في وسائل الصحافة والإعلام مرده إلى الصورة العالقة في أذهانهم عن رجال الشرطة وما يرتبط بهذه الصورة من تفسير لعلاقة الصحافة بالسلطة في المجتمع ، تلك العلاقة التي تناولتها نظرية السلطة في الإعلام ، والتي ترى أن الشخص الذي يعمل في وسائل الصحافة والإعلام التي تسيطر عليها الحكومة وتكون أداة لترويج سياساتها ، يكون عمله بمثابة امتياز خاص ، يمنحه إياه القائد ، لذلك فهو مدين بالالتزام للقائد وحكومته ، وحرية وسائل الإعلام في ظل هذه النظرية تتحدد بالقدر الذي تسمح فيه القيادة الوطنية في أي وقت ³ .

3 محمد الموسوي ، نظريات الاتصال والإعلام الجماهيري ، الأكاديمية العربية في الدنمرك ، 2006 ، www.ao-academy.org

وفي ذات السياق يرى الباحث أن العاملين في وسائل الصحافة والإعلام ، ممن يشعرون بنشوة انتصار نظرية الحرية (النظرية الليبرالية) على نظرية السلطة ، أن رجال الشرطة العاملين في مجال الإعلام الأمني لا يمارسون أدوارهم في إطار من الحرية التي تقتضي وفقا لنظرية الحرية أن يكون مجال النشر مفتوحا ومتحررا من أية رقابة مسبقة ، في حين يرى رجال الشرطة أن لوسائل الإعلام مسؤوليات اجتماعية ، وان عليها التزامات ، وان للمجتمع حقوقا عليها ، وان حريتها يجب أن تكون في إطار المصلحة العامة للمجتمع ، وان سقفها لا يجب أن يتجاوز هذا الحد . وبين فهم كل طرف من الطرفين لطبيعة عمل وسائل الإعلام تتحدد طبيعة العلاقة بينهما ، إذا فالمشكلة برأي الباحث تبدو ملامحها في فهم كل من الجهتين لحدود المسؤوليات التي يمارسها الإعلام في المجتمع ، ولما عليه من واجبات ، والمستوى وسقف الحرية التي تمارسها وسائل الإعلام والتي تتحدد بضوابط ، إذ أن الحرية المطلقة مفسدة مطلقة .

وعليه فان الأسباب المؤدية إلى الإشكاليات والتوتر الذي يشوب العلاقة بين الطرفين تتمثل فيما يلي :

يلي :

1- فهم كل طرف لطبيعة عمل الطرف الآخر وحاجاته .

تحدث أحيانا إشكاليات بين رجال الصحافة والإعلام من جهة ، ورجال الشرطة من جهة أخرى ، وهذه مردها إلى عدم تفهم كل طرف لحاجات الطرف الآخر، فرجل الشرطة يؤدي واجبه وعمله، ويتلقى تعليمات وأوامر ينفذها على أرض الواقع، وليس له هم إلا تنفيذ تلك الأوامر والتعليمات دون النظر إلى مصالحيه أية جهة أخرى وهو يعتقد جازما انه سيد الموقف في مكان الحدث ، وان لا كلمة تعلق كلمته ، ويبقى مترددا خائفا من أن أي تقصير من جانبه في أدائه لمهمته يعرضه للمساءلة من قبل رؤسائه في العمل . وعلى الجانب الآخر نجد أن رجل الصحافة والإعلام هو الآخر لديه هموم وضغوط مهنية، وعوامل ذاتية ونفسية تدفعه للوصول للمهنية في أسرع وقت ممكن ، وهو أيضا ليس له هم سوى ما يشبع رغباته من المعلومات التي تساعد على التقليل من ضغط العوامل الذاتية والنفسية ، وتخفف عنه همومه وضغوطه المهنية ، وتحقق له مكانته أمام رؤسائه وبين زملائه ، والكل يتسابق إلى تحقيق أهدافه لا سيما في ظل ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ، والتنافس المحموم بين وسائل الإعلام للوصول إلى المعلومة في أسرع وقت ممكن . لذلك تبدو الأمور بالنسبة للطرفين وكأنها أشبه ما يكون في حلبة سباق ، الحدث أو الجريمة تستدعي إجراءات عاجله وسريعة من قبل الأجهزة الأمنية المعنية ، ربما تسهم هذه السرعة في الإجراءات في كشف الحقيقة بأسرع وقت وبالتالي

إشباع الرأي العام المتعطش للوصول إليها ، والإعلام بحاجة إلى إشباع رغبات الجمهور في معرفة ما يدور حوله من أحداث . ويؤكد نقيب الصحفيين الأردنيين على أن الإشكالية في العلاقة بين الأمن بشكل عام والإعلام تعود لأسباب عديدة منها ، عدم فهم قوات الأمن للدور الحقيقي للصحفي والإعلامي خاصة خلال الأحداث الكبرى من مسيرات واعتصامات .. فالانطباع السائد لدى رجال الشرطة أن الصحفي يريد الإساءة لأمن البلد واعتقد أن هذا الأمر مترسخ عند قطاع واسع من رجال الشرطة .. ونحن نؤكد في نقابة الصحفيين رفضنا المطلق لأي اعتداء يتعرض له الإعلاميون خلال تغطيتهم لمختلف الأحداث⁴.

2- رغبة الأجهزة الإعلامية في الوقوف على حقائق القضايا الأمنية دون الرجوع إلى الأجهزة الأمنية المختصة مما يؤدي إلى نشر بعض المعلومات غير المتكاملة أو يوحي بمعلومات غير صحيحة . وهذا السبب يحدث إشكالية واضحة لدى الأجهزة الأمنية ، وردة فعل سلبية تجاه وسائل الإعلام ، ومبرر رد الفعل هذا أن الأجهزة الأمنية ترى أن وسائل الإعلام تعمل على نشر تفاصيل بعض الجرائم والقضايا الأمنية دون الالتفات إلى مردوداتها السلبية على الجمهور أو أجهزة العدالة التي تتولى التحقيق وصولاً إلى حكم يصبح عنواناً للحقيقة⁵ ، فرجل الإعلام يميل إلى الانفضال من القيود سعياً للوصول إلى الخبر والمعلومة من مواقع الأحداث والقضايا ، ويهدف تحقيق سبق الصحفي ، وغالباً ما يتواجد رجال الشرطة في مواقع الأحداث مما يقود إلى الإشكاليات مع الصحفيين والإعلاميين ، وفي كثير من الأحيان يكون سببها اندفاع الصحفي واعتقاده أن حرية الصحافة تبيح له الوصول إلى أي مكان ، وفي أي زمان ، في حين يرى رجل الشرطة أن واجبه يقتضي عدم السماح لأي كان الوصول إلى مسرح الحدث أو الجريمة حفاظاً على الأدلة الجرمية ، وبنفس الوقت للمحافظة على بعض السرية المتعلقة بالحديث والتي تفيد التحقيق .

4 وليد حسني . ورقة عمل بعنوان (الوصول للجرأة) ، علاقة الأمني والإعلامي في عالم متغير ، مركز القدس للدراسات السياسية ، 2011 ، ص 27 . www.alqudscenter.org

5 سبل وآفاق تعزيز العلاقة بين الأجهزة الأمنية ووسائل الإعلام في الدول العربية لخدمة المجتمع لمواجهة الجريمة (ورقة عمل) ، المكتب العربي للإعلام الأمني ، القاهرة ، 2007 ، ص 18 . - www.aim-council.org/arabsecurityinfooffice

ومن جهة أخرى قد لا يكون الصحفي معروفا لدى رجل الشرطة وبالتالي يساوي بينه وبين غيره من المواطنين المتواجدين في مسرح الحدث أو الجريمة، وفي هذا الشأن يعلق رئيس المكتب الإعلامي في مديرية الأمن العام بقوله : نعترف بوقوع أخطاء فردية في الميدان وهي حتما أخطاء غير مقصودة .. ففي كل حدث ميداني نحاول وضع ضباط ارتباط ونطلب من الصحفيين الموجودين لتغطية الحدث التنسيق مع ضباط الميدان حول الأماكن الأمثل لتواجدهم ، وهذا الأمر يتطلب من الصحفي أن يميز نفسه بواسطة (الباج) الذي يدل على هويته واسم مؤسسته وارتداء سترة خاصة مكتوب عليها كلمة (صحافة) ، وبدون ذلك لا يمكننا أن نميز الصحفيين من غيرهم ، فما بالك بالشرطي العادي كيف يمكن له أن يتعرف على الصحفي ⁶ .

لذلك إذا فهم رجل الشرطة حاجات الصحفي والإعلامي ، والضغطات التي يتعرض لها، وطبيعة المهنة التي يمارسها، وفي المقابل يفهم رجل الصحافة والإعلام طبيعة عمل رجل الشرطة ، وواجبه الملقى على عاتقه المتمثل في المحافظة على مكان الحدث، وكذلك فرض هيئة الدولة وسلطانها والمحافظة على أمن واستقرار المواطنين في المكان، ربما يسهم ذلك في إذابة الجليد بينهما، لذلك فإن تفهم كل طرف حاجات وهموم كل طرف، يمكن أن يقود إلى علاقة متوازنة ومتكافئة إلى حد ما بين رجل الشرطة، ورجل الصحافة والإعلام، لاسيما أن لكل منهما دور يمارسه.

3- الطبيعة التصادمية لعمل رجل الشرطة .

يبدو عمل رجل الشرطة ظاهريا عملا تصادمية مع حريات المواطنين، لأن المواطن يميل بطبعه إلى التحرر من القيود ، وهذه الطبيعة التصادمية لعمل رجل الشرطة تؤثر إلى حد كبير على نظرة رجل الصحافة والإعلام، لرجل الشرطة وإلى طبيعة أدائه لدوره .

إن أجهزة الشرطة في أي مجتمع من المجتمعات هي أجهزة تصادمية بطبيعتها ، وإن طبيعة العمل المناط بها والمتمثل بتنفيذ القانون ، ومراقبة وضبط الخارجين

6 وليد حسني . الوصول للجرأة ، مرجع سابق ، ص 9 .

عليه من أفراد المجتمع ، يخلق بأسلوب تلقائي وبصورة غير مباشرة عناصر النفور والصد والكراهية لدى الأفراد ، ذلك لأن الفرد مجبول دائما على التمرد على كل ما يقيد حريته ، ويمنع ويحد من نزواته ⁷ .

ومما عزز من هذه الطبيعة التصادية أن الأجهزة الأمنية ومعها أجهزة الإعلام الأمني كانت تتعامل مع وسائل الإعلام على أنها اقل وطنية ، وكانت لا تقدم لها المعلومات التي تليي حاجتها الإعلامية ، بل الذي حدث أيضا في الأغلب الأعم ، أن هذه الأجهزة استغلت وضعها الاحتكاري كمصدر رئيس إن لم يكن الوحيد للموضوع الأمني وللمعلومات الأمنية ، وعاملت وسائل الإعلام بقدر من الفوقية والتعالي ، وضنت عليها بالمعلومات ، وحرمتها من إمكانية المعالجة الإعلامية المناسبة والمطلوبة للموضوع الأمني ⁸ .

4- ثقة الطرفين بعضهما ببعض .

إن ما يشير إلى عدم ثقة الأجهزة الأمنية ببعض وسائل الإعلام ما ورد على لسان الناطق الإعلامي باسم مديرية الأمن العام خلال مقابلة شخصية أجريت معه ، حيث أشار إلى أن "بعض الصحفيين لا يلتزمون بسلامتهم ، فكثيرا ما نواجه صحفيين يلقون بأنفسهم في خصم المتظاهرين .. نحن نعتقد في جهاز الأمن العام أن وظيفة الصحفي نقل الحدث وليس صناعته .. ونعتقد أن بعض الصحفيين يتعمدون التواجد في مناطق خطيرة ... مهمة الصحفي أن يحمي نفسه إذا لم يكن يريد أن ينسق مع ضباط الارتباط من جهاز الأمن العام المتواجدين في الموقع ... في مثل هذه الأوضاع تقع إصابات بين الصحفيين نتيجة حالة الإرباك التي تكون حاصلة خلال فض الاعتصامات أو المسيرات المخلة بالقانون .. ونحن نعتقد أن سببها مخالفات الإعلاميين وعدم التزامهم بالقوانين .. إضافة لذلك بعض وسائل الإعلام تتعمد تصوير الاحتكاكات مع الشرطة فقط بهدف الإساءة لدورهم" ⁹ .

7 حمدي شعبان . مفهوم العلاقات العامة كوظيفة وسلوك وأثره في تطوير علاقة الشرطة بالجماهير ، مجلة بحوث الشرطة ، العدد الثالث عشر ، 1998 ، ص 293 . .

8 أديب حضور . الإعلام الأمني العربي ، قضايا ومشاكله (معوقات الإعلام الأمني العربي) ، أكاديمية نابيف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2001 ، ص 164 .

9 محمد الموسوي . مرجع سبق ذكره ، ص 9 .

إن اخطر ما ورد في حديث الناطق الإعلامي ما انتهى إليه عندما أشار إلى أن وسائل الإعلام تتعمد تصوير الاحتكاكات مع الشرطة بهدف الإساءة لدورهم ، بمعنى أن الصورة الذهنية المتكونة عند الطرفين عن بعضهما البعض صورة سلبية ، حيث انعدام الثقة بين الطرفين ، وتربص كل طرف بأخطاء الآخر ، وتعتمد الإساءة إليه ، مما يوحى بخلل واضح وإشكالية في العلاقة بين الطرفين .

يكون الجمهور انطباعاته عن الشرطة من خلال الكثير من المواقف والوسائل ، ومنها وسائل الإعلام ، فإذا كانت هذه الانطباعات ايجابية فإنها تؤدي إلى تعزيز الثقة في الشرطة المحلية ، وبالتالي زيادة المشاركة المجتمعية في أعمال الشرطة ، ويصبح المواطنون أكثر تعاوناً في الإبلاغ عن الجريمة ، وقضايا المخدرات ، والمجرمين الذين يقطنون في الأحياء السكنية¹⁰ . وقد وجد أن تأثير التغطية الإعلامية لقضايا الجريمة يؤثر سلباً على الثقة العامة في نظام العدالة الجنائية ، كالشرطة ، والقضاة ، والمحلفين ، ومحامي الدفاع¹¹ .

5- الجدال حول فهم معنى الحرية الإعلامية .

من غير المقنع لرجال الشرطة أن يمارسوا عملهم الإعلامي بعيداً عن المسؤولية الاجتماعية لوسائل الصحافة والإعلام ، فهناك مصالح عليا ، وهناك قيم مجتمعية ، وخصوصيات يجب المحافظة عليها . فالصحافة يجب أن تتجنب نشر ما يمكن أن

يؤدي إلى الجريمة ، والعنف والفضوى الاجتماعية ، أو توجيه أية اهانات إلى الأقليات ، كما أن عليها أن تلتزم بمعايير رفيعة في أدائها لوظائفها¹² . إلا أن بعض رجال الإعلام في المقابل ، وخاصة ممن لا يمارسون العمل الإعلامي في إطار من المهنية ، يرون أنهم لا يجب أن يكونوا خاضعين لأية رقابة أو قيود ، فهم يرون أن الحرية بالنسبة لهم مطلقة لا تحكمها قيود أو ضوابط سواء كانت هذه الضوابط قانونية أو أخلاقية أو دينية أو حتى مهنية ، وربما يعود فهمهم للحرية على هذا النحو إلى عدم فهمهم لطبيعة المهنة ، وبالتالي يبقى الجدال قائماً بين الطرفين حول فهم معنى الحرية الإعلامية ، وهذا النوع من الجدال غالباً ما يؤدي إلى توتر في العلاقة بينهما .

10 Larry Jones . Police and relations : How to ridge the grab , Florida Department of low Enforcement , 2008, SLP-12, pp 2,3 . www.fdle.state.fl.us/.../jones-larry-final-paper.

11 Sara Sun Beale , The news medias influence on Criminal Justice Policy: How market –Driven News promotes punitive ness, vol 48 , iss 2 , 2006 , p 446 .

12 محمد الموسوي . نظريات الاتصال والإعلام الجماهيري ، مرجع سابق .

ويقول العميد د. صالح بن محمد المالك " إن الجدل حول الحرية الإعلامية ما زال قائماً بين الإعلاميين ورجال الشرطة منذ ظهور فكرة الحرية الإعلامية، حيث يؤمن الإعلاميون أن الحرية الإعلامية تساعد على تحقيق العدالة وإخضاع رجل الشرطة إلى تحري الدقة وصولاً إلى الهدف الحقيقي، وهو إظهار العدل ومحاربة الجريمة، ويرى مسئولو الشرطة أن الحرية الإعلامية تساعد على نشر البلبلة وتخويف الأمنين ، ونشر المعلومات المضللة للعدالة، وتلفيق الأقاويل التي تؤدي إلى عرقلة العدالة، إضافة إلى أن حرية الصحافة والإعلام تتشابك مع الكثير من الحريات والحقوق الفردية، التي يرى رجال الشرطة أنهم مسؤولون عن حمايتها، وتكمن مشكلة الحرية في الإعلام العربي في فهمه معنى الحرية، حيث يتصور أن الإعلام الحر هو الإعلام الذي يناصر الحكومات العداء، حيث تكون قاعدته هي الاختلاف مع هذه الحكومات ومصارعتها بأية صورة من الصور" ¹³ .

وفي هذا السياق يؤكد مدير المكتب الإعلامي في المديرية العامة لقوات الدرك في شهادته هنا على أن "قوات الدرك تؤمن بحرية الإعلام باعتبار أن ذلك توجهها

ملكيا يركز على حماية وصيانة حقوق الصحفيين والإعلاميين أثناء تغطية الأحداث ، ومن أجل أن يؤدي رجل الدرك واجبه على أكمل وجه ورجل الإعلام أيضا وكما هو مطلوب منه .. ولذلك وضعت قواعد ومبادئ تحدد طبيعة العلاقة بين رجل الشرطة ورجل الإعلام من خلال تفهم الطرفين لادوار كل منهما والعمل على القضاء على التجاوزات الفردية الصادرة من الطرفين ، وبما يضمن إنشاء علاقة ايجابية راسخة تنشأ من مضمون مدونة السلوك المهني لرجل الإعلام من جهة ، ووعي قوات الدرك بطرق إنفاذ القوانين لا سيما قانون حق الحصول على المعلومة من جهة أخرى ¹⁴ " .

6- التدخل الأمني في عمل وسائل الإعلام .

إن التدخل الأمني في الصحافة ووسائل الإعلام كان في حقيقته جزءا من مستحقات المرحلة العرفية التي تنظر إلى وسائل الإعلام نظرة أمنية صرفة تستند

أساسا إلى نظرة الشك والريبة التي تنظر الأجهزة الأمنية من خلالها إلى الصحافة ووسائل الإعلام المختلفة ، في الوقت الذي يرى فيه "الأمني" أهمية وخطورة الدور الذي تقوم به وسائل الإعلام

13 صالح بن محمد . مقالة بعنوان (الإعلام الأمني بين الإعلاميين ورجال الأمن ، 2004 ، www.al-jazirah.com

14 وليد حسني . الوصول للجرأة ، مرجع سابق ، ص 10 .

في المجتمع الذي يخضع إلى السياسة العرفية، وهو ما يعطي "الأمني" مبررا غير محدود لبيسط سيطرته ونفوذه الكامل على عمل الصحافة وعلى كل من يعمل في القطاع الإعلامي.

وفي حقيقة الأمر فإن تدخل الأجهزة الأمنية في عمل وسائل الإعلام قد خفت حدته في السنوات الأخيرة في ظل الحراك الشعبي والصحفي المطالب برفع سقف الحريات ، وفي ظل ثورة تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات التي وضعت متلقي الرسالة الإعلامية أمام كم هائل من الوسائل والتي شكلت نوافذ له لمعرفة ما يدور حوله من حقائق ، مما وضع الأجهزة الأمنية أمام واقع فرض نفسه على هذه

الأجهزة لرفع يدها عن وسائل الإعلام ، ولو جزئيا إرضاء للرأي العام ، ولتخفيف الاحتقان الذي عانت منه هذه الوسائل لسنوات طويلة .

وبالرغم من أن التدخل الأمني في عمل وسائل الإعلام سجل تراجعا في السنوات القليلة الأخيرة، إلا أن هذا التراجع لم يكن بالمستوى المطلوب ، وبقي قائما وضاعطا، وبالرغم من أن الأجهزة الأمنية بدأت باستخدام أسلوب الأمن الناعم لاحتواء الإعلاميين ورجال الصحافة إلا أن هذا الأسلوب كان شكلا آخر من أشكال التدخل المبطن ، وفرض نفسه بقوة على العلاقة بين الصحافة والأجهزة الأمنية طيلة السنوات الماضية .

7- الصورة الذهنية لرجل الشرطة .

بالرغم من التحسن التدريجي الذي طرأ على صورة رجل الشرطة في أذهان المواطنين إلا أنها بقيت ضبابية ويعتريها الكثير من الغموض وعدم الوضوح حتى هذا الوقت ، وهذا بدوره انعكس سلبا على تعامل المواطنين مع رجال الأمن العام ، وصار ينظر إلى الرسالة الإعلامية الأمنية في هذا الإطار باعتبار أن علاقة الشك وعدم المصداقية تنسحب على رسالة جهاز الأمن العام الإعلامية.

لقد بينت الدراسات التي أجريت على صورة رجل الشرطة الذهنية وان كانت قليلة العدد أن رجل الشرطة مازال متحيزا في تعامله مع المواطنين ومازالت صفات الغرور والتعالي على الجمهور ، وإساءة استخدام السلطة واستغلال النفوذ لتحقيق منافع شخصية هي من الصفات السلبية لرجل الشرطة ، وبالرغم من أن نسبة من يرون رجال الشرطة على هذا النحو لا تتجاوز نسبتهم إل 50% ، إلا

أن ذلك يعني أن صورة رجل الشرطة مازالت سلبية في بعض جوانبها¹⁵، وأن هذه السلبية تنعكس على درجة ومدى تقبل المواطنين للرسائل الإعلامية الصادرة عن رجال الأمن العام، وهذا زاد من الصعوبات التي تواجه الإعلام الأمني بحيث دفع ذلك بعض الأجهزة إلى إجراءات للحد من آثار هذه المشكلة التي تواجه الإعلام الأمني ومن بين الإجراءات التي اتخذت ارتداء رجال الأمن العام (معدي البرامج التلفزيونية الأمنية) اللباس المدني، أو الطلب إلى رجال إعلام مدنيين تقديم برامج الأجهزة الأمنية الإعلامية، وهذا يعني اعترافاً ضمناً بما تواجهه عملية الإقناع للرسالة الأمنية إذا كانت صادرة عن رجال شرطة .

ومما زاد من مهمة الإعلام الأمني تعقيداً في تحسين صورة رجل الشرطة الذهنية، قيام وسائل الإعلام العامة برسم صورة مغايرة تماماً لرجل الشرطة، فهي غالباً ما تصوره على نحو سلبي بحيث تجعل منه أداة لتقييد حريات الآخرين ووضع القيود الحديدية بأيديهم والزج بهم خلف القضبان، وهذه الصورة هي الأكثر ظهوراً وبروزاً عبر وسائل الإعلام لا سيما في الأفلام والمسلسلات التي تبثها للجمهور .

إن وسائل الإعلام وهي تصور رجال الأمن في صورة هزيلة ضعيفة لا تقوى على مواجهة الإجرام والانحراف، وإظهار رجل الأمن بصورة الرجل الجاهل الفض الذي لا يراعي حرمة أو أخلاق، أو تصوره بأنه غير قادر على ضبط المجرم يولد في نفوس الجمهور الاحتقار له وإيجاد دوافع الإقدام على الجريمة دون خوف أو وجل، الأمر الذي تنعكس آثاره سلباً على أداء رجل الشرطة لعمله، وهذا يؤثر بدوره سلباً على الحالة الأمنية على وجه العموم¹⁶ .

8- مدى الالتزام بأخلاقيات المهنة ومواثيق الشرف الصحفية والإعلامية .

وفي إطار الحديث عن أخلاقيات المهنة، فإن وسائل الصحافة والإعلام ملزمة بمراعاة قيم المجتمع، وخصوصيات الأفراد وكل ما من شأنه التشهير بالآخرين، وأن لا يذهب الصحفي بعيداً مغلباً مصالحة الخاصة أو مصالح الوسيلة الإعلامية التي يعمل بها على مصالح الآخرين أفراداً أو جماعات

15 عديل الشerman، الصورة الذهنية لرجل الشرطة لدى المواطن العربي . رشاد برش، بيروت، 2005، ص113 .

16 سمير هاشم وآخرون، سلبية أجهزة الإعلام وأثرها على الأمن، معهد تدريب الضباط، القاهرة، (غير منشور)، ص ص

، وان مثل هذه الضوابط لا يفرضها القانون ، بل تفرضها الأخلاق السائدة والتي تشكل جزءاً من قيم المجتمع وثقافته .

كما أن الإعلاميين كغيرهم من المهنيين لا بد أن يكون لديهم مبادئ أخلاقية تساعدهم على إصدار أحكام صحيحة على كثير من المواقف التي تؤثر على حياة الناس وسعادتهم ، أي أن قراراتهم لا بد أن تكون مبررة أخلاقياً¹⁷ .

ويمكن اعتبار أخلاقيات المهنة الإعلامية بأنها مجموعة من القواعد والواجبات المسيرة لمهنة الصحافة ، التي من الضروري أن يلتزم بها الصحفي أثناء أدائه لمهامه ، كما وأنها مجموعة من المبادئ والقيم الأخلاقية التي من الضروري أن يلتزم بها الصحفي بشكل إرادي بحيث يفرض على نفسه رقابة ذاتية¹⁸ .

ويرى الباحث أن أخلاقيات الإعلام هي قدرة الصحفي أو الإعلامي على الاحتكام للعقل والمنطق في ما ينشر أو يذاع من أخبار الجرائم ، بحيث يكون ذلك نابعا من خلقه وعلمه وأدبه وإدراكه لمسؤولياته تجاه المجتمع الذي يعيش فيه ، وبذلك يسمو برسائله ومضامينه الإعلامية ، ويصبح ما ينشره من رسائل إعلامية ذات قيمة وفائدة ومعنى .

وتكاد تكون كافة مواثيق الشرف الصحفية التي تم وضعها مشتملة على تعداد آداب مهنة الصحافة مشيرة إلى أهمية الجانب الأخلاقي في ممارسة المهنة ، وكأن هذه المواثيق بمثابة التزام أخلاقي اختياري يجمع الصحفيون على ضرورة التقيد بما جاء فيها .

وتعرف مواثيق الشرف لأي مهنة " بأنها القواعد المرشدة لممارسة المهنة للارتقاء بمثلها وتدعيم رسالتها ، ولا يمكن فرضها بالإكراه ولكن بالالتزام ، والطريقة الوحيدة للحكم على مهنة معينة هو سلوك أعضاء المهنة إزاءها والحفاظ على قيم الثقة والاحترام والكفاءة والكرامة¹⁹ .

بدأت تظهر مواثيق الشرف الصحفي في نهايات القرن الماضي على نحو جلي ، وخاصة بعد اتجاه البلاد العربية نحو الديمقراطية ، وبعد أن أدركت الكثير من الدول أنها أمام إرغاصات تكنولوجية

17) Black, J., Bryant, J., Introduction to Communication, 4th ed., Brown & Benchmark, Dubuque, 1995, p 540.

18 عبير الرحباني . الإعلام رسالة ومهنة. ط1 ، عمان ، دار أسامة للنشر والتوزيع ، 2012 ، ص 216

19 بسام المشاقبة. أخلاقيات العمل الإعلامي ، ط1 ، عمان ، دار أسامة للنشر والتوزيع ، 2012 ، ص 70 .

حتمية فرضت نفسها بقوة على الواقع الإعلامي العالمي بشكل عام والعربي على وجه الخصوص ، ومن هنا بدأت تظهر في كل دولة عربية مواثيق شرف أو مواثيق أخلاقيات وآداب مهنة الصحافة ، وكانت جامعة الدول العربية قد أصدرت ميثاق الشرف الإعلامي العربي عام 1978 . وفي الأردن فإن ميثاق الشرف الصحفي كانت قد صدرت نسخته الأولى عام 1996 ، والذي أعتبر ميثاقاً أخلاقياً لممارسة مهنة الصحافة ، إلا أن هذا الميثاق طرأت عليها بعض التعديلات إلى أن صدر الميثاق الأخير عام 2003 ، والذي أكد على ضرورة احترام حق الفرد والعائلات في عدم المساس بكرامتهم الإنسانية ، وأشار إلى ضرورة الابتعاد عن الإثارة في نشر أخبار الجرائم والفضائح والالتزام بالقيم الدينية والأخلاقية للمجتمع²⁰ ،

ويرى الباحث وبعد مراجعته للمواثيق العربية ، أنها مواثيق أخلاقية بالدرجة الأولى ، ولا يوجد بها ما يكفي من آليات للالتزام بها ، إلا أنها تشكل محاولات ووسائل للضغط على الصحفيين للالتزام بأخلاقيات العمل الإعلامي ، وتبقى هذه المواثيق خطوة في الاتجاه الصحيح نحو الارتقاء بالرسالة الإعلامية بعيداً عن الشبهات وبعيداً عن المضامين المبتذلة الهابطة والتي تتعارض مع الأهداف التي تسعى إليها أجهزة الشرطة والأمن ، كما أن التزام الإعلاميين بهذه المواثيق والمعايير الأخلاقية له كبير الأثر في استقرار العلاقة التي تربط جهاز الأمن العام بالإعلاميين ، لأن فيها ما ينشده رجل الشرطة ، وفيها ما يسهم في تعزيز منظومة الأمن والاستقرار في المجتمع .

ثالثاً: آليات تعزيز العلاقة بين جهاز الأمن العام ووسائل الإعلام .

إن أهم ما تقوم عليه العلاقة بين الطرفين (الأجهزة الأمنية ووسائل الإعلام) هو تفهم كل طرف لحاجة الجمهور من العملية الاتصالية ، فهذا الفهم يقود إلى حالة من التقارب بينهما ، فالفرد بحاجة إلى الأمن وتجنب الخطر ، وهو بحاجة إلى التواصل مع الآخرين ، والشعور بالتقدير ، كما أن له حاجات معرفية تتمثل في الاستطلاع والفهم ، ثم الحاجات الجمالية التي تتمثل في تحقيق فضائل الخير والحق والجمال واكتسابها ، وهو يبحث عن التسلية والهروب ، كما أن الفرد بحاجة إلى الأخبار (الإعلام) ليتعرف على الظروف المحيطة فيه ، وبالتالي يمكن أن يرسم توقعاته ويتخذ قراراته بدعم أو تجنب مواقف أو أماكن أو أشخاص معينين في إطار ما يصله من أخبار أو معلومات ، وهذا ما يحقق له الأمن ويتجنب به الخطر أو الخوف الذي يهدد استقراره ، وعليه فإن الفرد يتخذ

20 انظر ميثاق الشرف الصحفي الصادر عن نقابة الصحفيين الأردنيين لعام 2003 .

قراراته بالاختيار بين وسائل الإعلام بناء على قدرة هذه الوسائل في تلبية وإشباع احتياجاته ، وهذا جوهر العلاقة بين الاستخدام والإشباع في وسائل الإعلام²¹ ، وهو الجوهر الذي قامت عليه نظرية الاستخدامات و الإشباع . وفي إطار فهم أجهزة الشرطة ووسائل الإعلام لهذا الدور الهام للإعلام في تلبية احتياجات الفرد ، تبدو آليات تعزيز العلاقة بينهما أمراً ممكناً ، وقابلاً للتحقيق ، وإلا ستبقى هذه الآليات تراوح مكانها دون تقدم ، ولا يمكن أن يتحقق هذا الفهم من غير أن يكون العاملون في حقل الإعلام من المتخصصين أو المؤهلين لممارسة العمل الإعلامي في إطار من المهنية والتخصص بعيداً عن الارتجالية والعشوائية .

كما أن المشرفين على الأجهزة الإعلامية الأمنية هم غالباً من غير المتخصصين وهؤلاء غالباً هم من العسكريين الذين يتعاملون مع القطاع الإعلامي في مؤسستهم على أنه جزء من منظومتهم العسكرية وعلى العاملين معهم إتباع الأوامر والتعليمات وتنفيذ المطلوب دون أن يكونوا جزءاً من صناعة القرار أو أن يكون لهم القدرة على اتخاذ القرارات الإعلامية في المجال الأمني وبالتالي فهم يكونون مجرد أدوات تنفيذية²² .

وعلى مقربة من هذه المشكلة ، نجد مشكلة أخرى قد لا يعرفها إلا من عمل في حقل الإعلام الأمني ، وهذه المشكلة برأي الباحث الذي مارس العمل الإعلامي لسنوات عديدة تتمثل بالتنافس الإعلامي بين العاملين بهذا الحقل ليس من أجل جودة العمل الإعلامي وإنما على حساب جودة هذا العمل ، وهذا التنافس يأخذ طابعاً مذموماً وليس محموداً ، فهو يهدف إلى إرضاء صاحب القرار والتقرب منه ، من أجل الحصول على منافع مادية أو أخرى معنوية ، (كالترقية أو الحصول على دورات خارجية ، أو عدم النقل إلى مكان آخر أو للإطاحة بآخر الخ) لذلك كثيراً ما يلجأ العاملون في الإعلام الأمني إلى استخدام ثنائية المدح والهجاء وسيلة للتقرب من أصحاب القرار . وإذا القينا نظرة على محيطنا الإعلامي ، نجد أن فئة من الإعلاميين ليست بالقليلة لازالت تندرج تحت فئة ما يسمى بـ (أمية المتعلمين) الذين لا يعرفون أن الإعلام أصبح اليوم علماً وفناً له نظرياته وأساليبه وله مدارسه ، فهذه الفئة من الإعلاميين التقليديين ينهرون بأنفسهم على نحو مدهش وبالتالي لا يرون غير أنفسهم على الساحة الإعلامية ولا يكادون يؤمنون إلا بما يصدر عنهم من مضامين إعلامية تقليدية بأئسة يائسة هزيلة ، والمشكلة هنا تكمن في أن هذه الفئة تستخدم ثنائية

21 محمد عبد الحميد . نظريات الإعلام واتجاهات التأثير . ط2 . عالم المكتب ، القاهرة ، 2000 ، صص 209 - 221 .

22 احمد التركستاني ، مرجع سبق ذكره ، ص 218 .

المدح والهجاء وسيلة للتقرب من أصحاب القرار، وتعمل هذه الفئة من الإعلاميين والذين لا يتسمون بالموضوعية والمهنية في أغلب الأحيان على التقليل من شأن الآخرين من الفئات الإعلامية المتعلمة والمتخصصة والكفؤة حتى تجد لنفسها مكانة على الصعيد الإعلامي في زمن أصبحت فيه هذه الفئة التقليدية خارج مضمار المنافسة وحتى خارج الساحة الإعلامية .

وتبدو العلاقة بين أجهزة الأمن في أي مجتمع ووسائل الإعلام علاقة تحكمها المصلحة المتبادلة بين الطرفين، ويتوقف نجاح هذه العلاقة على إدراك كل طرف لأهمية هذه العلاقة ومتطلبات الطرف الآخر واحتياجاته، وأجهزة الأمن لا يمكن أن تحقق أهدافها في ظل غيبة التعاون المستمر مع أجهزة الإعلام التي تستطيع أن تشحن الرأي العام في اتجاه مضاد للجريمة، وتشجعه على التعاون مع أجهزة الأمن لكبح جماح السلوك الإجرامي، وتحقيق مفهوم الأمن الوقائي والأمن العلاجي. وتستطيع وسائل الإعلام من خلال إلقاء الأضواء على جهود الأمن وإنجازاته أن تشيع إحساساً من السكينة والطمأنينة مما يتيح مناخاً ملائماً لجهود التنمية وتحقيق الاستقرار^{2 3}.

ومما تقدم يجب استخلاص بعض الأمور الهامة التي يجب مراعاتها بهدف تحسين العلاقات مع وسائل الإعلام وزيادة وتطوير سبل وأفاق التعاون بين أجهزة الإعلام الأمني من جهة ووسائل الإعلام العامة من جهة أخرى .

1- يجب أن يتذكر القائمون على أجهزة الإعلام الأمني وإداراته المختلفة المثل القائل بأنك تستطيع أن تخدع الناس بعض الوقت لكن ليس باستطاعتك القيام بذلك كل الوقت ، فزي حال انكشاف أمر الرسالة الإعلامية المضللة والمخادعة فانه سرعان ما يفقد الجمهور ثقته بهذه الرسالة ،وبالتالي فإن هذا يقود إلى عزوف وسائل الإعلام العامة عن تناول أو تعاطي الرسالة الإعلامية الأمنية مما يؤدي إلى فتور العلاقة بين الجهتين^{2 4}، كما أن أجهزة الإعلام الأمني قد تلجأ إلى تقديم معلومات غير صحيحة جزئياً إلى وسائل الإعلام ، انطلاقاً من قناعتها أن قول الحقيقة ربما يلحق الضرر بالمجتمع في لحظة معينة ، لذلك فهي تلجأ إلى تقديم معلومات منقوصة أو غير صحيحة بالكامل ، وهذا يعود إلى سوء تقدير أجهزة الإعلام الأمني لعواقب الأمور والآثار الضارة التي قد تلحق

23 محمود يوسف . أضواء على العلاقة بين الإعلام والأمن . صحيفة الأهرام ، العدد 44975، الاثنين 25 /1/ 2010
www.ahram.org.eg/archive/Issues-Views/News/4722.aspx

24 عصام حجازين ، الإعلام والأمن والثقة المتبادلة ، مجلة الأمن والحياة ، العدد 312 ، 1429 هـ .، ص 29 .

بها جرأ هذه السياسة. لذا على رجال الإعلام الأمني أن يتذكروا بان أجهزة ووسائل الإعلام بحاجة إلى الوصول إلى الحقيقة بأسرع وقت ممكن وليس باستطاعتهم الانتظار بحجة أن المسئول أو المتحدث الرسمي غير موجود وأن الحادث قد وقع خارج أوقات الدوام الرسمي ، لأن هذا يدفع بوسائل الإعلام إلى اللجوء إلى مصادر أخرى ومثل هذه المصادر قد لا تمتلك المعلومة الصحيحة أو الدقيقة مما ينعكس سلبياً على أداء كل من الجهتين (الأعلام العام والأمني) ، وخوفاً من هذا الوضع الذي تبدو فيه وسائل الإعلام كمن يلقي الكرة في مرمى الأجهزة الأمنية ، لا بد في المقابل للأجهزة الأمنية أن تكون أكثر حرصاً على تقديم المعلومة الدقيقة والصحيحة والسريعة حول الأحداث والقضايا الأمنية لأنها بذلك تعمل على الحد من الشائعات والمبالغات والتحريف الذي قد يطال الرسالة الإعلامية الأمنية والذي لا يخدم هذه الأجهزة ولا يخدم منظومة الأمن والاستقرار في المجتمع²⁵.

2- وحتى يتحقق التنسيق التبادلي التكاملي بين أجهزة الأعلام الأمني وإداراته المختلفة وبين وسائل الإعلام فانه لا بد من قيام مجلس للإعلام الأمني أو لجنة وطنية للتوعية الأمنية في كل دولة وتضم مندوبين عن مختلف المؤسسات المعنية بهدف التغلب على المشكلة المتمثلة بضعف وفتور العلاقة بين الطرفين ، وفي حال توفر مجلس للإعلام في أي دولة فإنه لا بد لهذا المجلس أن يضم مندوباً أو أكثر عن أجهزة الشرطة والأمن من المعنيين أو المتخصصين في مجال الإعلام الأمني وممن لهم خبرة عملية في هذا المجال ، ولا يجب أن يتم تغييب الأجهزة الأمنية عن المشاركة بفعالية في هذا المجلس كما هو حاصل لدى بعض الدول العربية بكل أسف²⁶.

3- إن نجاح الأجهزة الإعلامية في أداء رسالتها في مجال التوعية الأمنية يتوقف على التزامها الكامل بمكاشفة الجمهور بالحقائق التي تحيط بالقضايا الأمنية والظواهر الإجرامية ، وطرح أبعادها المختلفة على الرأي العام- دون تهوين أو تهويل- ومن خلال معالجة مستنيرة تتم بمعرفة أصحاب الخبرة والرأي والمتخصصين القادرين على التحليل الدقيق لمظاهرها ، والتحديد الواضح لمسبباتها ، واستخلاص النتائج الموضوعية بشأنها وعرضها على الرأي العام لتبصيره بها²⁷. وفي المقابل فان على وسائل الإعلام عدم إتباع أسلوب التشكيك في انجازات جهاز الأمن ونتاجه عبر بعض وسائل

25 عصام حجازين ، المرجع السابق ، ص 30 .

26 نفس المرجع السابق ، ص 30 .

27 سبل وآفاق تعزيز العلاقة بين الأجهزة الأمنية ووسائل الإعلام في الدول العربية ، مرجع سابق ، ص 24 .

www.ahram.org.eg/archive/Issues-Views/News/4722.aspx

الإعلام ، فالأمن ليس لديه مصلحة عند التصدي لبعض الجرائم التي تخل بالأمن الاجتماعي، في تليفيق التهم للناس جزافاً، واتباع هذا الأسلوب التشكيكي يؤدي إلي خفض الروح المعنوية لأفراد جهاز الأمن، وهو ما ينعكس بالسلب علي مصلحة المجتمع.²⁸

4- يجب أن يكون العاملون في وسائل الإعلام على علم ودراية بذلك ، ويجب أن يكونوا قادرين على معرفة بما يسمح بنشره وما لا يسمح بنشره ، ولا بد لهم من معرفة الآثار السلبية الضارة في المجتمع في حال الإفراط في النشر وفي حال القيام بالنشر غير المحسوب ، فمؤسس علم الإجرام (لمبروزو) يصف مسلك الصحافة وهي تنشر أخبار الجرائم بأنها (كالحشرات التي تخرج من مواطن العفن فينتشر معها العفن في كل مكان)²⁹، لذلك فان على الإعلام الذي يحمل أمانة ورسالة عظيمة ومقدسة أن يصفى وينتقي الأخبار ويحللها ويدرسها قبل عرضها ، فلا يصح أن ينقل كل حقيقة لأن هناك منها ما هو ضار ولا يصح أن ينقل كل الحقيقة لأن هناك جزء من بعض الحقائق ما هو ضار أيضا وسبق أن قيل " ليس كل ما يعرف يقال " ³⁰ .

وقد يكون العاملون في مجال الإعلام الأمني أكثر إدراكاً للأبعاد السلبية المترتبة على نشر بعض الأحداث والقضايا نظراً لما يمتلكون من حس أمني يستند إلى الخبرة والممارسة والمعرفة ، لذا لا بد للأجهزة الأمنية من عقد دورات أو لقاءات للصحفيين والإعلاميين ممن يعملون لدى وسائل الصحافة والإعلام والمعنيين بتغطية الأخبار والقضايا والمسائل الأمنية لتوضيح المخاطر والمحاذير المتعلقة أو المتصلة بنشر أخبار الجرائم والتي قد تغيب عن أذهان الصحفيين ، وهذا يسهم برفع المستوى الأمني لدى هذه الشريحة الإعلامية مما يقود إلى سياسات إعلامية متوازنة فيما يتعلق بالمسائل الأمنية ويدفع إلى التقارب بين الجهتين وتنامي إحساس كل منهما بهموم ومشاكل الآخر .

5- إن فاعلية البرامج الإعلامية في مجال التوعية الأمنية ترتبط بتوافقها مع طبيعة المجتمع العربي وعاداته وتقاليد وقيمه وفق منظور متطور ومتجدد ويواكب روح العصر، ويرتبط أيضا

28 محمود يوسف . مرجع سابق .

29 بكري يوسف . الصحف والمجلات وعلاقتها بالجريمة ، مقال نشر للكاتب على موقع أكاديمية علم النفس الالكتروني ،

www.acofps.com . 2010/9/26

30 غازي الجبوري ، ليس كل ما يعرف يقال ، مقال نشر للكاتب في صحيفة الحوار المتمدن الالكتروني ، العدد 1952 ،

www.ahewar.org ، 2007/6/20 .

بعرض واقع الحالة الأمنية، وبالتالي يوفر عنصر التشويق والتفاعل مع مضامينه، ويصبح أكثر قدرة على مواجهة أشكال الجريمة التقليدية المستحدثة، وتحقيق الغايات الأمنية المنشودة بالابتعاد بالمواطن العربي عن السقوط في مغبة الجريمة أو الوقوع فريسة أو ضحية من ضحايا الانحراف³¹.

6- العمل على إيجاد ضابط أو أكثر يعمل كحلقة وصل بين وسائل الإعلام من جهة والإدارات الإعلامية الأمنية من جهة أخرى، ويكون من بين مهامه الأساسية العمل على تسهيل وترتيب عقد اللقاءات والمؤتمرات والحصول على المعلومات، وهذا يختصر الوقت والجهد على وسائل الإعلام في الوصول إلى مصدر الخبر والمعلومة على نحو دقيق وميسر، حيث تم في الأردن وفي إدارة العلاقات العامة والتوجيه المعنوي بمديرية الأمن العام باستحداث هذا الشاغر لدى مؤسسة الإذاعة والتلفزيون منذ أكثر من خمس سنوات³²، وكان ضابط التنسيق بين مؤسسة الإذاعة والتلفزيون والأمن العام كان له دوراً مهماً في تسهيل وتيسير العمل، وقد تمكن ضابط التنسيق من اختصار الكثير من الجهد والوقت وأسهم في بناء الثقة مع وسائل الإعلام المختلفة وأسهم في تحقيق المصالح المتبادلة بين الجهتين، وقد عبّر المسئولون العاملون في مؤسسة الإذاعة والتلفزيون عن ارتياحهم لهذه الأسلوب ولاقى الاستحسان الكبير بحيث أخذوا يلجئون إليه عندما يحتاجون إلى معلومات أو تعاون مع جهاز الأمن العام إعلامياً.

7- وفي سبيل تطوير وتحسين العلاقات مع وسائل الإعلام لا بد من اختيار متحدث رسمي يلاقي استحساناً وقبولاً وارتياحاً لدى الأوساط الإعلامية، وأن يكون من المتخصصين في مجال الإعلام الأمني حتى يتعامل مع رجال الإعلام والصحافة بلغة إعلامية مفهومة لديهم، كما أن لباقة وثقافة المتحدث الرسمي وصفاته الخلقية من العوامل المهمة التي تجعل من شخصيته شخصية موثوقة فيها ومحبوبة لدى الإعلاميين، ويجدر بالمتحدث الرسمي أو الناطق الإعلامي أن يكون قادراً على إقامة علاقات ودية وان يبني جسوراً من التفاهم مع وسائل الإعلام والعاملين لدى هذه الوسائل، كما يجب أن يتذكر الناطق الإعلامي بأنه هو من يحتاج لوسائل الإعلام، لأنه لو فهم الأمور بعكس ذلك لأدى

³¹ سبل وفاق تعزيز العلاقة بين الأجهزة الأمنية ووسائل الإعلام في الدول العربية، مرجع سابق، ص 23.

³² عصام حجازين. الإعلام والأمن والثقة المتبادلة، مرجع سابق، ص 30.

هذا الفهم إلى ارتفاع الذاتية لديه وهذا يصيبه بالغرور والكبرياء والتعالي على الآخرين مما يدفعهم إلى تجنب التعامل معه³³، وربما يكون هذا ما أصاب الكثير من الإعلاميين في مقتل،

حيث يندفعون بتأثير الشهرة إلى الشعور بالكبرياء، وزيادة الثقة بالنفس، وهذا يقودهم إلى الإساءة إلى من يتعاملون معه، وهذا الشرك الذي يقع فيه الناطق الإعلامي من غير أن يشعر، فيؤدي ذلك إلى تشويه صورته لدى المتعاملين معه، وخاصة رجال الصحافة والإعلام. كما أن المتحدث الرسمي يجب أن يكون قادراً وفي المقام الأول على بناء علاقات قوية ومتينة مع زملائه في العمل ومع مختلف القادة والمدراء في وحدات وتشكيلات جهاز الأمن العام المختلفة حتى يسهل عليه الحصول على المعلومات التي يحتاج إليها الإعلاميون والصحفيون، وفي حال فشل المتحدث الرسمي في إقامة هذه العلاقات الودية مع أي من الجهتين لا بد من الإسراع إلى استبداله بأخر قبل أن تزداد الهوة وتتسع بين كل من الأجهزة الأمنية ووسائل الإعلام المختلفة، وفي هذا الصدد يجب الأخذ بعين الاعتبار أنه كلما كانت رتبة ومكانة المتحدث الرسمي أعلى كلما كان أكثر إقناعاً، وكلما أقبل الإعلاميون على التعامل معه ولا كيف لرجال الصحافة من أصحاب المراكز والخبرات الطويلة أن يحضروا مؤتمراً صحفياً للمتحدث الرسمي الذي يعتقدون أنه أقل منهم خبرة ومعرفة ومقدرة ومكانة، فالأمر مهم وحساس ولا بد من الأخذ بعين الاعتبار كافة الملاحظات على محمل من الجد وإلا فإن خسارة الأجهزة الأمنية كبيرة إذا ما علمنا أهمية بناء علاقات طيبة وودية مع وسائل الإعلام³⁴.

8- عقد دورات تدريبية مشتركة في نطاق جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية تضم رجال الشرطة ورجال الإعلام العرب، وتهدف إلى إكسابهم كل جديد ومستحدث في مجال العمل الأمني الإعلامي وتنمية مهاراتهم وخلق مناخ من التفاهم والتوائم تجاه القضايا الأمنية المعاصرة³⁵.

وأخيراً لا بد من الإشارة إلى أن العلاقة القوية والمتينة والطيبة بين رجال الشرطة ورجال الإعلام تبني على أساس الثقة المتبادلة والتعاون بين الطرفين، وتبني على قدرة كل طرف التنبؤ باحتياجات الأخر والعمل على تفهم وتلبية هذه الاحتياجات، ومن هنا تبرز الحاجة إلى إدارات علاقات عامة فعالة

33 عصام حجازين، نفس المرجع، ص 30.

34 نفس المرجع، ص 30.

35 سبل وآفاق تعزيز العلاقة بين الأجهزة الأمنية ووسائل الإعلام في الدول العربية، مرجع سابق، ص 29.

وقوية لدى أجهزة الشرطة والأمن قادرة على التعامل مع مختلف الظروف والمستجدات الإعلامية بما يسهم في بناء امن واستقرار المجتمع³⁶.

ويبقى التأثير بين الإعلام والأمن تأثير متبادل ، فكل منهما يتبادل التأثير والتأثر في الآخر، فلا امن بلا إعلام ولا إعلام بلا امن ، ويترتب على ذلك ضرورة قيام تنسيق وتعاون كامل بين أجهزة الأمن وأجهزة الإعلام بكل الوسائل والإمكانيات المتوفرة حتى لا يبطل احدهما جهود الآخر³⁷.

النتائج والتوصيات .

أولا : نتائج الدراسة :

استنادا الى معطيات الدراسة وتحليلها ، وفي ضوء اهدافها توصل الباحث الى النتائج التالية :

1. أظهرت الدراسة ضعف العلاقة بين أجهزة الشرطة والأمن من جهة وبين وسائل الإعلام من جهة أخرى ، وتوترها في بعض الأحيان ، وضعف التنسيق بينهما لخلق مناخ من التفاهم تجاه القضايا الأمنية المعاصرة .
2. وبينت الدراسة ضعف التزام العاملين في وسائل الإعلام بمواثيق الشرف الإعلامي والصحفي باعتبارها قواعد ترشد لممارسة المهنة ، وتقود إلى الالتزام بأخلاقيات العمل الصحفي والإعلامي.
3. عدم فهم بعض العاملين في وسائل الإعلام لمفهوم الحرية الإعلامية بشكل عام ، ومفهومها في الإسلام على وجه الخصوص ، وعدم وجود معرفة كافية بحدودها وضوابطها القانونية والشرعية والأخلاقية .
4. إن الكثير من الكوادر البشرية العاملين في مجال الإعلام الأمني غير مؤهلين بما فيه الكفاية لممارسة العمل الإعلامي ، ولم يحصلوا على الدورات والتدريب الكافي للتعامل الإعلامي مع الجريمة والقضايا الأمنية .

36 أحمد العمرات . الأعلام الأمني وقت الأزمات ، ندوة العمل الإعلامي الأمني: المشكلات والحلول ، الرياض ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية (2005م) ، ص 62 .

37 فهد الدعيج . الأمن والإعلام في الدول الإسلامية ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض 1406 هـ ، ص ص 249 - 253 .

5. كما بينت الدراسة حاجة رجال الشرطة والعاملين في وسائل الصحافة والإعلام إلى فهم كل منهما لهماهم وحاجات واهتمامات الطرف الآخر ، وبما يقود إلى تحسين صورة كل منهما لدى الآخر ، وبناء علاقات طيبة بين الطرفين .

ثانياً : التوصيات :

في ضوء نتائج الدراسة يوصي الباحث بما يلي :

1. ضرورة العمل على تعزيز العلاقة بين أجهزة الشرطة والأمن من جهة ووسائل الإعلام من جهة أخرى ، وزيادة التعاون والتنسيق بينهما وبما يحقق المزيد من الأمن والاستقرار في المجتمع ، وعقد دورات ولقاءات مشتركة بينهما لتنمية مهاراتهم ، وتوفير وإيجاد مناخ من التفاهم تجاه القضايا الأمنية المعاصرة .
2. حث العاملين في وسائل الإعلام على التقيد بمواثيق الشرف الإعلامية باعتبارها قواعد ترشد لممارسة المهنة والالتزام بأخلاقيات العمل الإعلامي .
3. توضيح مفهوم الحرية الإعلامية بشكل عام وفي الإسلام على وجه الخصوص وتبيان حدودها وضوابطها ، وتعظيم دور رجال الدين ودور العبادة بهذا الخصوص
4. رفد أجهزة الشرطة والأمن بالكوادر البشرية المؤهلة إعلامياً وتأهيلهم في مجال الإعلام الأمني من خلال الدراسات الإعلامية الأكاديمية المتخصصة ، ومن خلال إشراكهم في دورات تدريبية تهدف إلى صقل مهاراتهم الإعلامية في مجالات التعامل مع الجريمة والقضايا الأمنية .
5. استحداث مكاتب أو أقسام متخصصة لدى أجهزة الشرطة تكون مهمتها التواصل مع وسائل الإعلام ، ولتزويدهم على نحو عاجل بالمعلومات والأخبار عن الجرائم والقضايا التي تقع ، وتسهيل مهمتهم في الوصول إلى المعلومة ، وضرورة أن يتم اختيار ناطق إعلامي أو متحدث رسمي من المدربين والمتخصصين والمؤهلين للتواصل مع وسائل الإعلام .

6. في ظل الأهمية المتزايدة للإعلام الأمني في المجتمع وخصوصيته ودوره في الوقاية من الجريمة ،
بات من الضروري تخصيص عدد من الساعات المعتمدة لمادة الإعلام تدرس في كليات الإعلام في
الجامعات .

المراجع :

أولا : المراجع العربية :

- (1) احمد بدر . أصول البحث العلمي ومناهجه . ط1 . الكويت، وكالة المطبوعات ، 1973 .
- (2) أحمد العميرات . الأعلام الأمني وقت الأزمات ، ندوة العمل الإعلامي الأمني: المشكلات والحلول ، الرياض ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية (2005م) .
- (3) أديب خضور. الإعلام الأمني العربي ، قضايا ومشاكله (معوقات الإعلام الأمني العربي) ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2001 .
- (4) اديب خضور . أولويات تطوير الإعلام الأمني العربي : واقعة آفاقه ، جامعة نايف للعلوم الأمنية ، الرياض 1999 .
- (5) بسام المشاقبة. أخلاقيات العمل الإعلامي ، عمان ، دار أسامة للنشر والتوزيع ، 2012
- (6) بكري يو سف . الصحف والمجلات وعلاقتها بالجريمة ، مقال نشر للكاتب على موقع أكاديمية علم النفس الالكتروني ، 2010/9/26 ، www.acofps.com
- (7) حمدي شعبان . مفهوم العلاقات العامة كوظيفة وسلوك وأثره في تطوير علاقة الشرطة بالجماهير ، مجلة بحوث الشرطة ، العدد الثالث عشر ، 1998 .
- (8) سمير هاشم وآخرون ، سلبية أجهزة الإعلام وأثرها على الأمن ، معهد تدريب الضباط ، القاهرة ، (غير منشور) .
- (9) سبل وآفاق تعزيز العلاقة بين الأجهزة الأمنية ووسائل الإعلام في الدول العربية لخدمة المجتمع لمواجهة الجريمة (ورقة عمل) ، المكتب العربي للإعلام الأمني ، القاهرة ، 2007 . - www.aim-council.org/arabsecurityinfooffice
- (10) صالح بن محمد المالك . الإعلام الأمني بين الإعلاميين ورجال الأمن . موقع صحيفة الجزيرة على شبكة الانترنت ، www.al-jazirah.com ، 2004 .
- (11) عبير الرحباني . الإعلام رسالة ومهنة. ط1 ، عمان ، دار أسامة للنشر والتوزيع ، 2012 .
- (12) عصام حجازين ، الإعلام والأمن والثقة المتبادلة ، مجلة الأمن والحياة ، العدد 312 ، 1429 هـ .

- (13) علي الجحني . الإعلام الأمني والوقاية من الجريمة ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2000م .
- (14) علي عوجة . العلاقات العامة والصورة الذهنية . ط1 . القاهرة ، عالم الكتب ، 1983 .
- (15) عديل الشerman . الصورة الذهنية لرجل الشرطة لدى المواطن العربي . رشاد برش ، بيروت ، 2005 .
- (16) غازي الجبوري ، ليس كل ما يعرف يقال ، مقال نشر للكاتب في صحيفة الحوار المتمدن الالكترونية ، العدد 1952 ، 2007/6/20 ، www.ahewar.org .
- (17) فهد الدعيج . الأمن والإعلام في الدول الإسلامية ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض 1406 هـ .
- (18) محمد الموسوي ، نظريات الاتصال والإعلام الجماهيري ، الأكاديمية العربية في الدنمرك ، 2006 ، www.ao-academy.org .
- (19) محمد عبد الحميد . نظريات الإعلام واتجاهات التأثير . ط2 . عالم المكتب ، القاهرة ، 2000 .
- (21) محمود يوسف . أضواء على العلاقة بين الإعلام والأمن . صحيفة الأهرام ، العدد 44975 ، الاثنين 25 / 1 / 2010 .
- www.ahram.org.eg/archive/Issues-Views/News/4722.aspx .
- (22) وليد حسني . ورقة عمل بعنوان (الوصول للجرأة) ، علاقة الأمني والإعلامي في عالم متغير ، مركز القدس للدراسات السياسية ، 2011 . www.alqudscenter.org .
- (23) ميثاق الشرف الصحفي الصادر عن نقابة الصحفيين الأردنيين لعام 2003 .

ثانيا : المراجع الأجنبية :

- (1) **Black, J., Bryant, J. , Introduction to Communication, 4th ed., Brown & Benchmark, Dubuque, 1995**
- (2) **Larry Jones . Police and relations : How to ridge the grab , Florida Department of law Enforcement , 2008, SLP-12**
www.fdle.state.fl.us/.../jones-larry-final-paper.
- (3) **Sara Sun Beale , The news medias influence on Criminal Justice Policy: How market –Driven News promotes punitive ness, vol 48 , iss 2 , 2006.**

الدور المجتمعي لمجالس الأمن المحلية في تحقيق الأمن الشامل

'دراسة مقارنة لبعض النماذج الدولية والعربية'

الدكتور يوسف بني يونس

الملخص

هدفت الدراسة إلى تسليط الضوء على بعض النماذج الدولية والعربية المعمول بها ضمن مفهوم الأمن الشامل لمجالس الأمن المحلية ، واقتراح نموذج أردني يحقق مفهوم الأمن الشامل ويواكب الواقع الاجتماعي في الأردن .

ولتحقيق هذا الهدف استخدم الباحث أسلوب المنهج التاريخي والوصفي التحليلي لدراسة مجالس الأمن المحلية الدولية وهي : (اليابان ، فرنسا ، استراليا ، بريطانيا ، أمريكا) والنماذج العربية المتمثلة في (شرطة دبي ، والنموذج الأردني) .

وتوصلت الدراسة إلى عدم وجود استراتيجية عليا ، وخطط استراتيجية لعمل مجالس الأمن المحلية ، وعدم وجود فروع للجمعيات الخيرية والأهلية والعسكرية والأمنية في المحافظات ، وعدم وجود انفتاح ملحوظ بين مجالس الأمن المحلية والجمعيات الاجتماعية والثقافية في المحافظات ، ويلاحظ بان دور هذه الجمعيات غير مُفعّل في العمل الاجتماعي وتحقيق الأمن الشامل .

The Role Of Community Councils To Local Security In Achieving Comprehensive Security

A comparative Study Of Some Models Of International And Arab

ABSTRACT

This study aims at focusing on international and Arabian models of the concept of comprehensive security recommended and dictated by local security councils .

The paper also suggests a Jordanian model that applies this concept and suite the social reality of the Jordanian society.

To a chive this goal , the researcher has used the historical and analytical descriptive approaches. These help the researcher to analyze the security councils in Japan , France ,Australia ,Britain and the United States , as well as those represented by Dubai police system and the Jordanian model .

The researcher has concluded that there is no higher strategy or strategic plans for local councils.

In addition there are no branches of charity, private, military or security institutions in the different regions.

There is no clear openness between local security councils, society foundations and cultural institutions.

The role of these foundations and institutions is not active in relation to the social work and comprehensive security concepts.

المقدمة :

يتسم المجتمع الأردني بأنه مجتمع سريع التطور بفعل مجموعة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فبعد أن كان مجتمعاً بدوياً في بداياته يعتمد على التنقل والزراعة وغالبية أفراده أميون تحكمهم نظم بسيطة، قليل السكان همومه وأفراحه مشتركة فقد تغير هذا النمط منذ عدة عقود ، نتيجة الانفتاح والتقدم العلمي والتكنولوجي والطفرة الاقتصادية التي صاحبت ذلك، واختلقت ملامح المجتمع وتحول من مجتمع بسيط إلى مجتمع متطور سريع التغيير أحدثت فيه نقلة مفاجئة وسريعة لأفراده ومؤسساته المجتمعية مما نتج عنه تصاعد في عدد القضايا وتنوع في أساليب الجرائم والانحرافات فلم تعد المؤسسات الأمنية قادرة لوحدها على مواجهة هذا العدد الهائل من الجرائم والانحرافات الفكرية والسلوكية ، ومع التطور الحديث لمفهوم الأمن ومناداة الباحثين والمهتمين في برامج الوقاية من الجريمة بضرورة رفع شعار الأمن الشامل مطالبين بمشاركه حقيقية في تحمل المسؤولية الأمنية ومد جسور التعاون مع المؤسسات الأمنية وفق إستراتيجية مبنية على أسس علمية تضمن مشاركة فعالة لمؤسسات المجتمع المدني.

تركز هذه الدراسة على عرض بعض النماذج الدولية والعربية التي يسهم فيها الجميع ويدركوا أنهم شركاء في تحقيق الأمن ويحدث التفاعل مع أنشطة وبرامج المؤسسات الأمنية مستفيدين من هذه النماذج لمشاركة أفراد المجتمع في تحقيق الأمن واستخلاص أنموذج يتناسب مع طبيعة المجتمع الأردني يمكن تطبيقه.

مشكلة الدراسة :

بالرغم من وجود مجالس الأمن المحلية الأمنية إلا أن دورها غير فاعل وغير ملموس ضمن إطار مفهوم الأمن الشامل بالرغم من تطور الأمن من المفهوم التقليدي إلى المفهوم العصري المجتمعي الذي يركز على المشاركة المجتمعية مما ابرز متطلبات واحتياجات جديدة لمواجهة تطور الجريمة وتنوع أساليب ارتكابها ، والأجهزة الأمنية المناط بها مسؤولية حفظ الأمن في المجتمع يقع عليها العبئ الأكبر في تحقيقه ، وتعاني من صعوبات ومعوقات عديدة مختلفة مما يؤثر على جهودها وقدرتها في تحقيق الأمن ، الأمر الذي يتطلب طرح استراتيجية مجتمعية مناسبة لمشاركة المجتمع في تحقيق

الأمن تكون عوناً للأجهزة الأمنية في تحقيق رسالتها وأهدافها وذلك من خلال مجالس الأمن المحلية.

أسئلة الدراسة:

تناقش هذه الدراسة عدد من التساؤلات التي سيحاول الباحث الإجابة عليها من خلال هذه الدراسة وذلك على النحو التالي:

1. ما مفهوم الأمن الشامل؟
2. ما الدور الذي تقوم به مجالس الأمن المحلية؟
3. ما النماذج الدولية لمجالس الأمن المحلية المطبقة لتحقيق الأمن الشامل؟
4. ما النماذج العربية لمجالس الأمن المحلية المطبقة لتحقيق الأمن الشامل؟
5. ما النموذج المناسب لتحقيق الأمن الشامل في الأردن؟

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى جملة من الأهداف تتمثل في معرفة النماذج الدولية والعربية المطبقة لمجالس الأمن المحلية ضمن مفهوم الأمن الشامل، والتعريف بدور هذه المجالس من خلال طرح هذه النماذج، وتقديم نموذج من نماذج مجالس الأمن المحلية لتحقيق مفهوم الأمن الشامل بحيث يكون قابل للتطبيق ويتناسب مع الواقع الاجتماعي المعاصر في الأردن.

منهج الدراسة:

يتخذ الباحث المنهج التاريخي والوصفي التحليلي كمنهج مناسب في دراسة الظواهر الاجتماعية، ومنها ظاهرة الأمن وتطبيقاته من خلال مجالس الأمن المحلية ضمن إطار مفهوم الأمن الشامل، بغية الوصول إلى استنتاجات تسهم في فهم هذا الواقع وتطويره.

النماذج الدولية والعربية لمجلس الأمن المحلية ضمن مفهوم الأمن الشامل .

مفهوم الأمن الشامل :

الأمن هو شعور وهاجس قديم قدم الإنسان ذاته وجد لمواجهة الوحدة والخوف فكان هاجس الإنسان حماية نفسه ، ومن هنا فإن بداية مفهوم الأمن كان مفهوماً ذاتياً يعتمد على حماية الإنسان لنفسه من المخاطر البيئية والبشرية التي قد يتعرض لها الأمر الذي دفعه إلى الاتجاه نحو الاستئناس والعيش مع الآخرين للقضاء على الوحدة لإدراكه أن الاتحاد قوة لمواجهة الخوف والخطر، فالأمن الفردي لا يمكن أن يتحقق دون الانصهار في إطار تجمع بشري يضمن له الأمن والاستقرار، فظهرت الأسرة والعشيرة والقبيلة ثم الدولة فيما بعد انطلاقاً من حاجة الإنسان وبدافع الشعور بالطمأنينة وحماية ذاته بكل ما تعنيه كلمة الحماية والأمن بأبعادها المختلفة من معنى . (الأيوبي، 2000، ص 108).

أن تطور المجتمعات البشرية وازدياد أفرادها أدى إلى ازدياد احتياجاتهم الأمنية ، وظهرت ضرورات حتمية لمواجهة المخاطر الجديدة والمتنوعة وأصبح الاحتياج الأمني يشمل كل ما يتعلق بالإنسان من أمن جسده وكيانه وحرياته وحقوقه وأصبح الأمن يشكل ركناً أساسياً من أركان وجوده الإنساني والاجتماعي، وتطور تلك المجتمعات البشرية واختلاف أساليب ونمط حياتها واجهت صعوبات في الحفاظ على أمنها ومراقبة سلوك أفرادها ودرجة الضبط فيها علاوة على عدم قدرتها على مواجهة التجمعات البشرية الأخرى التي أصبح حكم شريعة الغاب هو المسيطر عليها والقوة هي التي تفرض حكمها ورغباتها، مما دفع بتلك التجمعات الإنسانية إلى تكليف عدد من أفرادها للعمل على توفير الأمن والحد من تجاوزات الآخرين، وكان ذلك بداية لظهور الشرطة المتخصصة والموكل إليها حفظ الأمن والاستقرار وتفرغ منسوبيها لهذا العمل فكانت شرطة **Uruk** قبل ثلاثة آلاف وخمسمائة سنة قبل الميلاد أول شرطة عرفتها البشرية في منطقة وادي الرافدين . (طالب، 2001، ص 73) .

حيث عرفت المجتمعات البشرية بعد تطورها نوعاً من الأجهزة هدفها فرض النظام وتنظيم العلاقة بين الناس ويظهر فكرة الدولة عرف التاريخ وظيفة الشرطة وأصبحت الشرطة جزءاً أساسياً من مقومات أمن وسلطة الدولة حيث تعينها في تنفيذ مهامها في المجتمع ، ومع تطور الدول مروراً بالحضارات الإنسانية المختلفة مر مفهوم الشرطة بتطورات أثرت على طبيعته وواجباته ومسئوليته

فكان الطابع التقليدي لأجهزة الشرطة هو المفهوم السائد الذي ينحصر في مهام وأهداف كشف الجريمة وضبط مرتكبيها متدرجاً في التطور ليشمل مجموعه الأعمال الوقائية لمنع وقوع الجريمة وهدفاً للوقوف ضد أي اعتداء على حياة أفراد المجتمع وضمان حرياتهم وممتلكاتهم سواء أكانت الجريمة فردية متمثلة في اعتداء على شخص أو جريمة جماعية تؤدي إلى إثارة الفتن وإراقة الدماء والإخلال بالأمن والسكينة في المجتمع باعتبار ذلك القضية الأساس للأجهزة الأمنية في المجتمع واستمر هذا المفهوم سائداً حتى منتصف القرن السابع عشر حيث ظهرت المدرسة التقليدية في علم الإجرام ونادي أنصار (Jeremy Bentham 1832 – 1748)، (Cesare Beccaria 1738 – 1794) بأفكار جديدة في مجال العقوبة والجريمة وطالبت بتدابير وقائية للحد من الجريمة وهو ما أكدت عليه المدرسة الوضعية التي جاءت على أنقاض المدرسة التقليدية وغيرت الاتجاه والنظرة في دراسة الجريمة والمجرم مما دفع (Enrico Ferri) (1856-1959) و (Rafael Garofalo) (1823-1934) إلى إبراز الجانب الاجتماعي كعامل معهم في بروز الشخصية الإجرامية ومن هذا المنطلق ظهرت مسؤولية المجتمع في التأثير على سلوكيات الأفراد (طالب، 2001، ص17 - 18).

وبالتالي مسؤولية الجميع نحو تحقيق الأمن وهو ما يعد قفزه هائلة في تطور مفهوم الأمن والاتجاه به نحو مؤسسات أخرى لتحقيقه ثم جاءت مدرسة الدفاع الاجتماعي التي ترى أن تحقيق الأمن يعتمد على مجموعة من التدابير المجتمعية الدفاعية التي تتخذها كل مؤسسات المجتمع بهدف التقليل من العوالم والظروف التي تؤدي إلى وقوع الجريمة والإخلال بالأمن ونادت بضرورة تعاون أجهزة العدالة الجنائية وهي (الشرطة، القضاء، السجون) وتكليفها بالتصدي للجريمة وتحقيق الأمن، وبالتالي يقتصر تحقيق الأمن على جهود تلك الأجهزة وهو السائد الآن في بعض دول العالم ولاسيما دول العالم الثالث من الناحية النظرية ولتطبيقية، ومن هنا يرى الباحث أن تطور مفهوم الأمن فبعد أن كان جهداً تؤديه أجهزة الشرطة بمفردها ازداد توسعاً ليشمل أجهزة العدالة الجنائية والشرطة والقضاء ومراكز الإصلاح، لتشارك في برامج مكافحة الجريمة ومع التطور البشري والتنامي التدريجي لمفهوم الأمن وما وصل إليه من خلال الإرهاصات والمدارس الفكرية في مجال الجريمة واتساع أبعاده وتنوع مؤسسات تحقيقه أصبحت الحاجة إلى وجود أمن فكري يحقق للمفرد الاستقرار والتوازن النفسي ضد أخطار الأمراض وسوء التغذية البطالة وتكافؤ فرص العمل وبجاجة إلى أمن جنائي يأمن فيه الإنسان ضد أي اعتداء على حياته وحياة أفراد أسرته ويحفظ أمواله وممتلكاته، وبجاجة إلى أمن بيئي يستطيع أن يحميه من أخطار التلوث وأثار الحروب والصراعات

وبحاجة إلى أمن ثقافي وإعلامي يحمي معتقداته وموروثاته الثقافية والفكرية من التأثيرات والأفكار المنحرفة والهدامة ، وبحاجة ماسة إلى أمن اقتصادي يحمى مصادر دخله وأمواله من جرائم التزييف والتزوير والنصب والاحتيال. ولهذا أصبح مفهوم الأمن مفهوماً واسعاً يشمل كل جوانب الحياة فلم يعد ذلك المفهوم الضيق والموجه ضد الجريمة بصورتها التقليدية بل أصبح ذو أبعاد مختلفة ومتنوعة كتتنوع حياة الفرد ولم يعد تحقيقه هدف بحد ذاته فحسب بل أصبح أداة ووسيلة للتنمية وإسعاد الإنسان (تفاوتت مفاهيم الأمن تفاوتاً كبيراً وأصبحت المفاهيم القديمة لا تشكل إلا ظلاً بسيطاً من المفهوم الأمني في العصر الحديث وان كانت تشكل الزاوية الجنائية صورة منه وهي الصورة التي تقفز إلى الذهن بادئ الأمر باعتبار أن عدو الأمن هو الجريمة بصورتها البدائية التي تعنى القتل أو السرقة أو الاغتصاب أو سائر الجرائم المتعلقة بالتعدي على حياة الأفراد وكرامتهم وممتلكاتهم) (الأيوبي، 2000، ص109).

ومع تنوع الاحتياجات الأمنية للفرد والمجتمع وعمق أبعادها لم تعد أجهزة العدالة الجنائية ، قادرة لوحدها على تحقيق هذا المفهوم الحديث للأمن وأثبتت فشلها في التصدي للجريمة وذلك لعدم قدرتها على مواجهة كل تلك الأخطار المتنوعة ومصادرها المتعددة التي تخل بالأمن بمفهومه الواسع وأصبحت تلك الأخطار أكبر من إمكاناتها وفي كثير من الأحيان لا تدخل ضمن نطاق عملها مما دفع بالمفكرين والقائمين على تحقيق الأمن في تلك الأجهزة وغيرهم إلى البحث عن أساليب وأنماط جديدة لتحقيق الأمن بأبعاده المختلفة ولإيمانهم بأن الجريمة ظاهرة اجتماعية تتطلب حلاً اجتماعياً يشارك فيه كل مؤسسات وأفراد المجتمع في التعامل مع هذه الظاهرة وليس ثالث الحلقة المفرغة هذا الشعور والاحتياج الشديد لتحقيق الأمن والطمأنينة في المجتمع ابرز طرق وأساليب حديثة لتحقيقه فظهرت أفكار متنوعة في كل من الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا وغيرها من الدول الأوروبية خلال السبعينات والثمانينات من القرن الماضي تطالب الأجهزة الأمنية بتبنيها والتفاعل معها لأنه قد ثبت لديها ومن خلال الدراسات العلمية والواقع العملي أن الأجهزة الأمنية عندما تعالج الأفعال والحوادث الإجرامية فإنها تعالج ظواهر الحدث أو الفعل الإجرامي وليس الفعل أو المشكلة في حد ذاته وأن الأجهزة الأمنية في أنشطتها العادية تعالج نتائج الأفعال الإجرامية وليس الأسباب والعوامل المؤدية للأفعال الإجرامية (ولتغير هذا الواقع يطالب الباحثون والمختصون في علم الجريمة والوقاية منها باعتماد أسلوب الشرطة المجتمعية التي تعمل على التقرب من المواطن ليحدث التفاعل بينهما على أكمل وجه) (طالب، 2001، ص 75 - 76).

ويرجع أول ظهور لمسمى الشرطة المجتمعية كأسلوب حديث لتحقيق الأمن إلى كل من **Payrfet (1977)** و **Jelbronne Maison. G (1980)** من فرنسا و **Scarman (1981)** من بريطانيا حينما طالبوا باعتماد سياسة حديثة في عمل وأداء الأجهزة الأمنية وضرورة التقريب بين الشرطة والمواطن ويشير طالب إلى أن الانطلاقة الحقيقية لمفهوم الشرطة المجتمعية كانت من الولايات المتحدة الأمريكية حيث أن أصول هذا التجديد والتنوع من العمل الشرطي ترجع إلى أفكار الباحث **Herman Coldstein** في عام 1990. (طالب، 2001، ص 72). والشرطة المجتمعية كفلسفة حديثة لمفهوم الأمن يعرفها **Trojanowicz** بأنها فلسفة واستراتيجية تنظيمية تدفع إلى مشاركة جديدة بين أعضاء المجتمع والشرطة وتقوم هذه الفلسفة على حقيقة أن واجب كل من الشرطة والمجتمع هو العمل معاً للتعرف على المشكلات الاجتماعية الراهنة ومعالجتها على ضوء أسبقيات يتفقان عليها (البشرى 2001، ص 192) بمعنى أن الشرطة المجتمعية هي الأسلوب الأمثل والأنسب لمواجهة الجريمة بعد ما شهدته من تطور وازدياد في الوقت الحاضر ولأن هذا المفهوم والمبدأ هو القادر على تحقيق الأمن بمفهومه الحديث وبكل أبعاده المختلفة لأنه يعنى تفجير طاقات الأفراد واستنفار قدراتهم لتحقيق الأمن بحيث يشارك فيه الجميع وتتضافر فيه الجهود لتصبح مسئولية تحقيق الأمن مسئولية وطنية يكون فيها شعار الأمن الشامل واقعاً معاشاً.

النماذج الدولية والعربية لمجالس الأمن المحلية ضمن مفهوم الأمن الشامل .

تعد اليابان وأستراليا وفرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية من الدول الرائدة في تطبيق مجالس الأمن المحلية ضمن مفهوم الأمن الشامل ، وأن الأجهزة الأمنية لا يمكنها تحقيق الأمن بمزدها مهما توفرت لها الإمكانيات المادية والبشرية وأن عدد الجرائم المرتكبة يفوق بكثير عدد الجرائم المكتشفة وأن أداء الأجهزة الأمنية لا يتناسب مع ازدياد معدلات الجريمة على الرغم من الجهود المضنية التي تبذلها الأجهزة المختصة لمكافحتها وعلى الرغم أيضاً من محاولتها التجديد في أعمالها وإشراك بعض الأجهزة الرسمية كأجهزة العدلية والاجتماعية في مكافحة الجريمة، ونتيجة للإلحاح المستمر من قبل المتخصصين في علم الاجتماع والجريمة حيث طالبوا بتغيير إستراتيجية الأجهزة الأمنية في مكافحة الجريمة وإشراك أفراد المجتمع ومؤسساته المدنية في تحمل جزء من المسئوليات الأمنية للحد من الجريمة وتحقيق الأمن ، ولبيان ذلك سوف يستعرض الباحث بعض النماذج الدولية لمجالس الأمن المحلية وذلك لتحقيق الأمن الشامل ، ضمن النماذج الدولية والعربية لهذه المجالس وذلك على النحو التالي:

يقوم الباحث بعرض تجربة كل من اليابان وفرنسا وأستراليا وانجلترا والولايات المتحدة الأمريكية في تطبيق مجالس الأمن المحلية ضمن مفهوم الأمن الشامل وذلك على النحو التالي:

أولاً : النموذج الياباني لمجالس الأمن المحلية.

عمدت اليابان إلى تنفيذ عدد من الخطوات لتحقيق شعار الأمن الشامل حيث تم إنشاء نظام الشرطة عام 1954 والذي يعتمد في تشكيله على عدد من المواطنين المدنيين الذين يسهمون في رسم وتنفيذ السياسة الوقائية لمكافحة الجريمة وذلك من خلال :

إنشاء لجنة للأمن الوطني مكونة من وزير وخمسة أعضاء من الشخصيات المجتمعية المشهود لها بالنزاهة والأمانة والذين لم يسبق لهم العمل في الوظائف العامة ليتم تعيينهم واختيارهم من قبل رئيس الوزراء، وتتولى هذه اللجنة مهمة التخطيط والإشراف على أعمال الشرطة المتعلقة بالأمن العام في اليابان وتعنى برسم السياسات العامة لتعليم الشرطة وتدريبها وتحديد وسائل النقل والاتصال والإشراف على الأجهزة الفنية الوطنية ذات العلاقة وإجراء الاتصالات الدولية مع المنظمات والجهات المماثلة كما تقوم اللجنة (Tom williamson,2008) بتعيين مدير عام الشرطة بعد موافقة رئيس الوزراء .

إنشاء لجان أمنية مستقلة في المحافظات وعددها 47 لجنة موزعة على عدد محافظات اليابان مكونة من ثلاثة أعضاء يشترط في عضويتها ذات الشروط السابقة وتشرف على الأعمال الأمنية ورسم السياسات الخاصة بكل محافظة وتعنى بمهام التخطيط ويتم كذلك تعيين مدير عام للشرطة على مستوى المحافظة من قبل اللجنة الوطنية بناء على ترشيح منها وتنقسم المحافظة إلى عدة مدن ولكل مدينة إدارة للشرطة تختص بواجبات الشرطة داخل المدينة كما تنقسم المدن إلى أقسام ولكل قسم مركز للشرطة وتنقسم مراكز الشرطة إلى عدة نقاط صغيرة في الأحياء والأرياف والضواحي وتبلغ عدد مراكز الشرطة في اليابان 1236 مركزاً وعدد النقاط الأمنية في المدن 6295 نقطة وفي الأرياف والقرى 9223 نقطة أمنية وتتكون القوى البشرية العاملة في هذه المواقع من 262000 شخصاً من مختلف الرتب (البشري، 2001، ص 208، 205).

لتطبيق مسئولية الأمن الشامل من خلال مجالس الأمن المحلية ، يعتمد نظام الشرطة في اليابان في تنفيذ استراتيجية أمنية على أسس رئيسية منها قيام الشرطة بالخدمات الاجتماعية والإنسانية التي تعكس حرصها على سلامة جميع أفراد المجتمع ، كما تعتمد على تحقيق قدر كبير من

التخطيط والتداخل والاندماج بين الأنشطة الأمنية التي تقوم بها المؤسسات الأهلية في المجتمع والأنشطة التي تقوم بها الشرطة المحلية بقصد الوقاية من الجريمة كما أن الهيكل التنظيمي لجهاز الشرطة اليابانية يتضمن وجود إدارة مختصة لتطبيق ومتابعة مفهوم الشرطة المجتمعية والتشاور والتعاون مع مختلف قطاعات المجتمع وبما يحقق مشاركة وإسهام المواطنين في تحقيق الأمن، وذلك وفق ما تقترحه من آليات لتحقيق هذا التعاون علاوة على تشجيعها لإنشاء الجمعيات الأهلية في مجالات الأمن المختلفة وانخراط أكبر عدد منهم في اجتماعات مستمرة، وإعداد الدراسات الميدانية وجمع المعلومات الأمنية ورسم السياسة العامة للوقاية من الجريمة وتنظيم حملات سنوية للوقاية من الجريمة والقيام بأعمال الدوريات وإصدار وتوزيع نشرات وملصقات التوعية، ويتفرع عن هذه الجمعيات مراكز اتصال يتم انتخاب العاملين فيها عن طريق الاجتماعات السنوية، وتتولى التبليغ عن الحوادث الجنائية والمرورية، وغيرها، والإشراف على الاجتماعات والتنسيق بين أعمال اللجان .

(Coban,Japanese ,community policing ,2010) .

يعمل في مراكز الاتصال تلك 475 ألف مواطن على مستوى اليابان ومن الجمعيات الأخرى المجلس الأهلي لتوجيه الأحداث حيث يعمل به 57300 من المربين والموجهين الاجتماعيين، وأكثر من 1100 متعاون يعملون على مدى أربع وعشرين ساعة، ويهدف هذا المجلس إلى توجيه الأحداث وحل القضايا الخاصة بهم وتوعية الأطفال وصغار السن من مخاطر الجريمة وحل مشاكلهم العاطفية والنفسية. كما أن هناك ورش عمل كآلية أخرى في المجتمع الياباني تعمل في المرافق الترفيهية تقوم بدور التوعية للجمهور، وهناك رابطة السلامة المرورية وتهدف إلى توعية المواطنين بمخاطر الطرق، والحوادث المرورية، وتوجيه الأفراد إلى استخدام وسائل المواصلات العامة بدلاً من السيارات الخاصة، للحد من الازدحام والحوادث المرورية، ومن الجمعيات الأهلية أيضاً في المجتمع الياباني الجمعية القومية لسلامة المجتمع وهي مكونة من كبار السن والمتقاعدين تهدف إلى توعية المجتمع والقاء المحاضرات في المدارس وخلق أجواء اجتماعية بين قطاعات المجتمع، ويوجد في المجتمع الياباني كذلك جمعيات خاصة للرعاية اللاحقة للمفرج عنهم وكذلك جمعيات لمكافحة المخدرات، ومكافحة جرائم الإنترنت، كما أن الجهاز الأمني في اليابان يشجع على إنشاء مؤسسات خاصة للحراسات الأمنية تقوم بدور فعال لحراسة المجتمعات السكنية والمرافق الأهلية كالأسواق والنوادي والمراكز التجارية وقد بلغ عدد شركات الأمن الخاصة باليابان 8154 شركة تستخدم (258415) مواطن تسهم في تحقيق الأمن (البشري، 2001، ص 211 - 215).

ثانياً: النموذج الاسترالي لمجلس الأمن المحلية .

ركزت التجربة الاسترالية لتطبيق أنموذج مجالس الأمن المحلية ضمن إطار مفهوم الأمن الشامل من خلال رفع مبادرة من شرطة مدينة اولاييد بمقاطعة استراليا الجنوبية عام 1989م ورصد لها ميزانية قدرها 65000 دولار استرالي بمساهمة من رجال الأعمال في المقاطعة ، وتمثل الآلية في إنشاء نادي نواب الشرطة حيث يهدف النادي إلى نشر الوعي الأمني بين التلاميذ وتحديد مسؤوليتهم تجاه أسرهم ومجتمعهم وإعطاء الطلاب محاضرات توعية أمنية مناسبة لأعمارهم والعمل على تقوية الاتصالات المباشرة مع الشرطة المحلية وتحسين العلاقة بين الطلاب والشرطة ، وقد أعلن عن تأسيس النادي في وسائل الإعلام بهدف حث الطلاب على الانخراط فيه ، وتشجيعهم للانتماء إليه، والاستفادة من برامج، ونشاطه الثقافي، المتمركز حول المسابقات الثقافية وتوزيع الملصقات والرسوم الكرتونية والنشرات والملصقات المتضمنة، بعض الظواهر السلبية أو أسلوب التعامل معها، ومكافحتها، والتعريف بأهمية المنظمات المتخصصة في مجال الوقاية من الجريمة، وأهمية الحي الأمن، وحرص الجميع على تحقيق ذلك بهدف رفع الحس الأمني لدى الطلاب، وتنمية روح المسؤولية لديهم ، وتتضمن برامج النادي زيارات ميدانية لأقسام الشرطة وتكوين صداقات مع ضباط شرطة الحي وكذلك زيارة ضباط الشرطة في ذات الحي للمدارس وتسليم جوائز عينية وهدايا مختلفة لبعض الأعضاء الناشطين والفائزين في المسابقات الثقافية التي يقيمها النادي ومن الجوائز المعنوية التي تقدمها الشرطة لمتميزين والفاعلين في العمل لإتاحة الفرصة لهم بالعمل بناء على رغبتهم مع رجال الأمن كضباط شرطة لمدة يوم واحد ، ويمنحون شهادة تدل على ذلك ولاقت هذه التجربة نجاحاً منقطع النظير حيث التحق بعضويه النادي 11.000 ألف طالب يتراسلون فيما بينهم بواسطة النادي ، كما تبنت المدارس الحكومية الأنشطة الاجتماعية للنادي وتفاعلت معها واعتبرتها جزءاً من نشاطها الثقافي. (طالب، 2001، ص 108 - 110).

هذا إلى جانب ما تقوم به الحكومة الاسترالية من برامج وجهود رسمية للوقاية من الجريمة تتناسب مع تلك الجهود المبذولة من القطاعات الأهلية حيث تقوم الأجهزة الأمنية بتشجيع البرامج والتدابير الوقائية والنشر الإعلامي وإجراء البحوث الأمنية وتحليل الجريمة بما يخدم أغراض برامج الوقاية من الجريمة والعمل على حث الأجهزة الاجتماعية والمدنية الأخرى على المشاركة والتأكيد على قيام الأجهزة الأمنية بأداء دورها الرئيس المتمثل في تنمية الوعي والمسئولية الضمنية في مجال الوقاية من الجريمة وقيامها بحملات إعلامية لهذا الغرض مستفيدة من المراكز العلمية في المجتمع

الأسترالي كالمعهد الأسترالي لعلم الجريمة الذي يشرف على برامج المشاركة ويجرى بحوثاً متنوعة تهدف إلى تحقيق الوقاية من الجريمة (Fleming, J. and O'Reilly, J. (2009) المجتمعية.

ثالثاً : النموذج الفرنسي لمجالس الأمن المحلية.

سعت فرنسا لتطبيق أنموذج مجالس الأمن المحلية ضمن مفهوم الأمن الشامل إلى مواجهة الجريمة في بداية الثمانينات وذلك انطلاقاً من قاعدة وفلسفة معينة هي أن على الشرطة أن تقترب إلى المواطن بدلاً من أن يقترب المواطن من الشرطة وبالتالي تبادر إلى بناء هذه العلاقة لأنها الجهة المستفيدة بالدرجة الأولى من هذه العلاقة فلا بد من إعادة صياغة العلاقة بما يواكب التطور الطبيعي للمجتمع ولا بد من تغيير نمط العلاقة وأسلوب التعامل مع المواطن باعتبار جهاز الأمن جهازاً خدمياً كأي مرفق آخر وبالتالي فإنه يفترض فيه أن يسوق خدماته ويسعى إلى كسب حب وود الجمهور (الخرزاعله، 1998) وتتمثل التجربة الفرنسية لمجالس الأمن المحلية من خلال تطبيق شعار الأمن الشامل باعتماد إستراتيجية شاملة حيث أنشئت مجالس وطنية للوقاية من الجريمة على مستوى المحافظات بلغت 650 مجلساً يشمل كل المحافظات والولايات الفرنسية وتضم هذه المجالس نخبة من رجال الأمن والعدل وعدد من التربويين والاجتماعيين وممثلي النوادي الشبابية وأعضاء من الجمعيات الأهلية المختلفة بالإضافة إلى عدد من المختصين في ميادين ذات صلة بالجريمة والانحراف، وتشرف على هذه المجلس وزارة الداخلية وتقوم هذه المجالس بإعداد برامج خاصة للوقاية من الجريمة وموجهة للمجتمع مع التركيز بشكل رئيسي على الفئات المعرضة للخطر وهم الشباب العاطل عن العمل والشباب المتخلف دراسياً والمتسربين دراسياً من طلاب المرحلة المتوسطة والثانوية والأحداث خلال العطلة الصيفية ، وتنبثق من هذه المجالس عدد من اللجان فالبعض منها يركز بشكل رئيس على أسلوب تطوير المدن تحت مسمى برامج المدن النموذجية حيث تسعى إلى تحقيق مدن نموذجية من الناحية الأمنية وخالية من الجريمة وقدمت هذه اللجنة برنامج (تحسين المحيط الأمن) والمتضمن اقتراح عدد من التدابير الكفيلة بتحسين الوضع العام للمحيط السكني وتشكيل مجالس الأحياء في بعض المناطق حيث تتكون من ممثلي بعض السكان وممثلي الأجهزة الأمنية والخدمة الاجتماعية والمربين وأولياء الأمور والراغبين في التطوع في عضوية تلك المجالس ومن آليات هذه المجالس في إشراك المسؤولية الأمنية تعيين مواطنين للقيام بأعمال الحراسة والمراقبة لأحيائهم تدفع أجورهم البلدية ، وقد رصدت ميزانيه لهذا العمل ما يقارب 45 مليون دولار (طالب، 2001، ص 97) كما تقوم المجالس الوطنية بالتنسيق مع الجهات الحكومية وتنشئ مشاريع وبرامج للوقاية والمراقبة

وتكوين لجان فرعية كلجنة الإنماء ولجنة الصحة للتنسيق مع اللجان القائمة الحكومية والأهلية والمعنية بحفظ الأمن في المجتمع الفرنسي كلجنة فرض القانون ولجان التخطيط والشباب والرياضة وتعمل هذه المجالس على دعم وتخطيط وتوعية الشباب من الجنسين وتحسين السكن الجماعي وإشراك كل القطاعات الأهلية والرسمية في حدود المحافظة أو الولاية للتصدي للجريمة والعنف .

كما تسهم في فرض القانون من خلال المدارس والجماعات، وتمويل وإعداد الحملات الإعلامية (الحملة الإعلامية ضد السطو المنزلي وسرقة الدرجات وسلب المتاجر) والتنسيق مع الجهات الحكومية المعنية لتطوير مكاتب الأمن الجماعي وتطوير الجهود المحلية حول مكافحة السلوك الخارج عن القانون ومشاركة كل الجهات الفاعلة في المجتمع ، وتشرف على الأداء العلمي لهذه البرامج مؤسسات جامعية أكاديمية ، ومن الآليات المعتمدة لتطبيق مفهوم الأمن الشامل تطبيق نظام الوساطة الاجتماعية حيث تشكل عدد من اللجان على مستوى الولاية أو المحافظة يتطوع بها عدد من المواطنين ذوي الكفاءة والمشهود لهم بحسن السيرة والذين يتمتعون باحترام واسع في الوسط والمحيط السكني من أساتذة الجامعات والأطباء والمثقفين والمتخصصين ورجال الفكر والقضاة ورجال الأمن وتشرف على هذه اللجان بلدية المحافظة وأن أساس هذا العمل تطوعي ولكن قد تصرف مكافآت مادية لأعضاء اللجان من البلدية ، أو من بعض الجمعيات والمؤسسات الحكومية أو الأهلية ذات العلاقة وهي مكافآت تشجيعية الغرض منها دعم الجهود وحل الإشكالات التي قد تعترض أعمال اللجنة وتهدف هذه اللجان إلى الحيلولة دون بروز الخصومات المتعلقة بالمشاكل العائلية وجنوح الأحداث وكذلك القضايا التي تحدث في المحيط الاجتماعي للمدارس وإلى المشاكل الناجمة عن المنظومة التربوية والتي قد تتفاقم وتحدث جرائم أكبر تمس أمن المجتمع ، وتتولى هذه اللجان تسهيل الحوار بين أطراف النزاع وتشجيعهم على البحث عن حلول للنزاعات بعيداً عن تدخل الأجهزة الرسمية والعمل على التوفيق بين الأطراف وإنهاء المشاكل قبل استفحالها وتقديم المساعدات الكفيلة بتحسين سلوكياتهم عن طريق المعالجة الاجتماعية والنفسية والروحية لأطراف النزاع ضماناً لعدم تكرار الأفعال المنحرفة وكل ذلك يتم على مستوى الأحياء في المدن. (Jones,jur,Robin Wiseman, 2006) .

كما تعتمد الإستراتيجية الأمنية في فرنسا نظام الوساطة القضائية حيث يحق للقاضي أو النائب العام عندما تعرض عليه مشكله قضائية أن يعالجها بالطرق الودية وذلك بإحالتها إلى قاضي

يمارس دوره بعيداً عن الإجراءات الرسمية بغية إيجاد حل ودي سلمي بين أطراف النزاع وذلك في مثل القضايا التي تتعلق بالانحرافات السلوكية والمشاجرات، والقضايا المتعلقة بتخريب والحق الضرر البسيط بأموال الغير وكذلك بعض أنواع السرقات الاعتيادية التي لا يصاحبها عنف ، كما أن الإستراتيجية الأمنية في فرنسا لا تكتفي بنظام الوساطة الاجتماعية والقضائية فحسب بل عمدت إلى أنماط عديدة من الوساطة فهناك وسيط على مستوى الدولة يتم تعيينه لحل النزاعات والمشاكل التي تكون الدولة طرف فيها حيث يوضح موقف الطرفين ويقدم ملاحظاته إلى الجهاز الحكومي في حال تعديه وتجاوزه وتلقى تلك الملاحظات اهتماماً كبير من قبل المسؤولين حيث تسارع إلى حل الخلافات قبل أن ترفع القضية إلى السلطة القضائية كما أن الدولة تعين لجاناً للوساطة بين المؤسسات الحكومية والأهلية وبين الاتحادات العمالية والتجمعات والنقابات المختلفة لفض النزاعات المتعلقة بالأجور وحقوق العمال والموظفين والهدف من ذلك ، إيجاد حلول ودية لمثل تلك القضايا بدون ترك إشارة قضائية سلبية على أحد أطراف النزاع والتخفيف على أقسام الشرطة والسجون والمحاكم والتقليل من الأعباء والمصاريف المالية التي يتحملها نظام العدالة الجنائية في فرنسا (الخزاعله ، 1998) .

من الأساليب المجتمعية لتطبيق مفهوم الأمن الشامل التي تطبقها فرنسا أيضا هو اعتمادها العمل بنظام مكاتب العدالة والحقوق حيث يتم فتح عدد من المكاتب في بعض الأحياء المكتظة بالسكان والتي تفتقر إلى مستوى مناسب من الخدمات الحضرية أو تلك الأحياء الهامشية التي تقع في أطراف المدينة وتكثر فيها الجريمة. (Jones,jur,Robin Wiseman, 2006) .

تهدف مكاتب العدالة والحقوق إلى تقديم الثقافة والتوعية الأمنية لقاطني الأحياء وتبصيرهم بالأنظمة والقوانين واطلاعهم على الإجراءات القضائية والإدارية المتبعة في النظام الجزائي وذلك من أجل معرفة حقوق وواجبات المواطنين مما يمكنهم من احترام الأنظمة والقوانين السائدة في المجتمع كما تقوم مكاتب العدالة والحقوق باستقبال ضحايا الإجرام والاعتداءات لتوضيح حقوقهم وموقف القانون من قضاياهم المعروضة والقيام بحملات إعلامية وتوعية يشارك فيها مختصون تهدف إلى تحقيق الوفاق بين سكان الأحياء وتحقيق السلم العام وتأمين احترام النظام والقانون عن طريق شرحها وتبسيطها لهم ، والاتصال بأولياء أمور الأحداث الذين قاموا بأفعال إجرامية أو تخريبية وتبيان موقف القانون والعدالة من ذلك ، كما تقدم مكاتب الحقوق والعدالة للمواطنين والضحايا النصائح الواجبة الإلتباع وحثهم على الذهاب إلى مكاتب الوساطة القضائية بدلاً عن التعامل مع

أقسام الشرطة إذا كانت قضاياهم من الممكن علاجها وحلها بطرق ودية بدلاً من رفع القضية إلى المحاكم وذلك من أجل التخفيف على المحاكم من جانب وسرعة إنهاء المشاكل العالقة بين المواطنين من جانب أخرى ، كما تقوم مكاتب الحقوق والعدالة بتخصيص أيام معينة لاستقبال الأحداث المعرضين للانحراف والجريمة برفقة أوليائهم والعمل على الحيلولة دون تفاقم أوضاعهم النفسية والاجتماعية وتقديم المعونة لهم من قبل المتخصصين ، كما يخصص يوم لاستقبال الأحداث الجانحين والموضوعين تحت الرقابة القضائية لمتابعة حالاتهم وتوجيههم بما يلزم ، كما أنه يوجد في هذه المكاتب وبطريقة التناوب مختصون لمعالجة قضايا الحي كالمنازعات التي تحدث بين الجيران والمشاكل المتعلقة بالديون والمشاكل المتعلقة بالسكن بين المستأجر وصاحب العقار ونحو ذلك من القضايا اليومية البسيطة التي تحدث بين المواطنين والعمل على تحقيق المصالحة بين المتخاصمين بعيداً عن تدخل الشرطة والسلطة القضائية (الخزاعله ، 1998). كل تلك الأعمال يقوم بها مواطنون عاديون وليسوا رجال أمن وإنما متطوعون ذو تخصصات مختلفة ولكنهم يسهمون في تحقيق الأمن وتشرف بلدية المحافظة على هذه المكاتب وتمويل برامجها بالتعاون مع الجمعيات الأهلية في المجتمع الفرنسي .

رابعاً : النموذج البريطاني لمجالس الأمن المحلية.

تتمثل التجربة الانجليزية بتطبيق أنموذج مجالس الأمن المحلية ضمن إطار مفهوم الأمن الشامل، من خلال إنشاء وكالة الوقاية من الجريمة وهي بمثابة لجنة عليا تهدف إلى تنشيط برامج الوقاية من الجريمة في المجتمع والتنسيق بين الجهات واللجان العاملة في ميدان مكافحة الجريمة والوقاية منها، وتقدم البرامج والبحوث والاستشارات العلمية للجهات ذات العلاقة، كما تقوم الوكالة ببحث الأجهزة الأمنية والتنسيق معها لتحقيق الأمن المجتمعي وذلك من خلال تركيز اهتمامها على تنمية الوعي الوقائي والمسؤولية في مجال الوقاية من الجريمة ، ولا يتوقف تنسيق الوكالة مع الأجهزة الأمنية فقط وإنما أجهزة العدالة الجنائية وكذلك الأجهزة الحكومية الأخرى، ومن أبرز نشاطها في هذا الجانب تأثيرها على وزارة الإسكان وذلك باعتمادها التصاميم العمرانية التي تحقق الأمن وتوفر الوقاية من الجريمة فلجنة الإسكان في الوكالة تتكون عضويتها من عدد من المهندسين ورجال الأمن ورجال الأعمال ومسؤولي المدن الذين يقدمون تصاميم برامج حماية تسهم في نجاح أعمال وزارة الإسكان ، وقدمت برنامج المدن الأمنية الذي طبق في 30 مدينة إنجليزية ، وهذا الأمر ينطبق على اللجان الأخرى التي تتكون منها الوكالة كلجنة التعليم

والمواصلات والإينماء حيث تؤثر على سياسات وأعمال المصالح الحكومية في المجتمع الإنجليزي ، كما أن المصالح الحكومية تعتمد على اللجان الأهلية الاستشارية في برامج الوقاية من الجريمة كمنظمة الوطنية للاهتمام بالجريمة ووحدة الأحياء الحوارية الأمنية ، فتستفيد من خبراتها وتعمل وفق خططها واستراتيجياتها . (Crawford,1998) .

كما أن هناك منظمات تعمل في مجال الوقاية من الجريمة تقدم استشاراتها للمواطنين بصورة مباشرة كمنظمة الاهتمام بالجريمة وإدارة البحوث بوزارة الداخلية البريطانية هذا إلى جانب ما تقوم بت الأجهزة الأمنية من جهود كما اعتمدت البلدية البريطانية السياسة الوقائية ضد الجريمة والعنف في المجتمع وأقرت نظام الوساطة الاجتماعية القضائية للحد من تفاقم النزاعات والخلافات الاجتماعية التي تحدث بين المواطنين وأقرت نظام الوساطة العائلية والمتمثل بقيام القضاة في حال حدوث المشكلات المدنية بتعيين شخصيات مرموقة للتوسط في حل القضايا المعروضة أمامهم لا سيما قضايا الطلاق والحضانة والنفقة ، والعمل على حل النزاع بطرق ودية الهدف منها عدم تأثر الأطفال بالنزاعات والخصومات العائلية والطلاق أو الانفصال العائلي والتخفيف على أقسام الشرطة والمحاكم القضائية (طالب، 2000، ص 163) .

خامساً: النموذج الأمريكي لمجالس الأمن المحلية.

تعد الولايات المتحدة الأمريكية من أولى الدول باعتماد أنموذج مجالس الأمن المحلية ضمن إطار مفهوم الأمن الشامل وذلك من خلال الإستراتيجية التي أخذت بها في مشاركة المواطنين في المسؤولية الأمنية وذلك بعد فشل الأجهزة الأمنية وبطرقها التقليدية في مواجهة انتشار المخدرات، واحداث العنف والسطو المسلح على بعض المراكز التجارية ، حيث أصدرت الحكومة الأمريكية قانوناً يسمى القانون الشامل لمنع الجريمة وسلامة الشوارع وكان ذلك في عام 1968م الذي كان البداية الفعلية لمشاركة أفراد المجتمع في العمل الأمني وأسهم في تغيير أساليب وأداء العمل في المؤسسات الأمنية.

يتمثل النموذج الأمريكي لمجالس الأمن المحلية ضمن مفهوم الأمن الشامل من خلال محورين، ويتمثل المحور الأول بالاستفادة من البحوث والدراسات العلمية التي تقدمها مراكز البحوث في أجهزة العدالة الجنائية كمكتب برامج العدل التابع لوزارة العدل، والمعهد الوطني للعدالة، ومكتب قضاء الأحداث ومكاتب الوقاية من الخروج على القانون حيث تقوم هذه المكاتب بإجراء سلسلة من البحوث والبرامج وإجراء التقييم والتطوير المستمر لقوات الأمن. (أبوشامة 1999م ص 36) . كما تقوم

بإعداد الدراسات في مجال وقاية الشباب والحيلولة دون وقوعهم في الجريمة، وإعداد البرامج المناسبة للفئات المعرضة للخطر كالأطفال والمراهقين، ودراسة بعض الظواهر التي تشكل انحرافاً وتؤثر على أمن وسلامه المجتمع، وتقدم الأبحاث المختلفة عن مخاطر المخدرات وغيرها ، وإعداد برامج متكاملة تهدف إلى تنشيط دور الجماعات المحلية للوقاية من الجريمة .

يتمثل المحور الثاني في التجربة الأمريكية لمجلس الأمن المحلية في تنفيذ المؤسسات المجتمعية والجمعيات الأهلية لتلك البرامج العلمية التي تقدمها مراكز البحث ومنها برنامج الأطفال المعرضون للخطر حيث أعد هذا البرنامج لتلك الفئات وهو مزيج بين الوقاية الموقفية الوقاية الشاملة ويقوم بتنفيذه شريحة من الأطفال والشباب المعرضين للانحراف وقد طبق هذا البرنامج في مدينته أوستن عام 1992 واستغرق تنفيذه ثلاث سنوات بمشاركة مختصين نفسيين من وزارة الصحة ومربين ومرشدين من مراكز اجتماعية، ورجال الأمن، ومختصين في شؤون العمل، وعدد من رجال التربية والتعليم، ومختصين في القانون والعدالة الجنائية ، ويهدف هذا البرنامج إلى القيام بأعمال التوجيه والإرشاد النفسي والاجتماعي والقيام بأنشطة ترفيهية وترويحية لملء أوقات الفراغ، والتعريف بالقانون والنظام، والتعريف بأخطار المخدرات وتقديم الخدمات النفسية والاجتماعية للأسر لتوعيتها بأعراض ومظاهر (Thurman, phil Bogen, 1996) انحراف الأطفال وكيفية مواجهتها. يقوم أعضاء الفريق المكلف بتنفيذ البرنامج باختيار أحد أحياء مدينة أوستن والتي تتميز بظروف اجتماعية وسكنية سيئة، تكثر فيها معدلات الجريمة كالمخدرات، وجرائم السرقة، والعنف، وحصر سكان الحي ودراسة أوضاعهم الاجتماعية والنفسية والاقتصادية وتحديد الخطوات الإجرائية للحيلولة دون تأثر الأطفال والمراهقين بالانحرافات والجرائم التي تحدث في الحي وذلك بتقسيم الأطفال والمراهقين إلى مجموعات كل مجموعة يشرف عليها أحد منفذي البرنامج، ويتم توزيع ملابس موحدة بهدف تعزيز الروح الجماعية ويتولى المشرف على المجموعة عقد لقاءات دورية بأولياء الأمور والأحداث والطلب منهم المشاركة في بعض البرامج والحلقات والدورات التي تدخل ضمن البرنامج الوقائي كما يشتمل البرنامج على تشغيل الأطفال لمدة ثلاثة أيام في المكتبات العامة بهدف إشغالهم وملء أوقات الفراغ لديهم وضمان إبعادهم عن بؤر الانحراف كما يشتمل البرنامج على تنظيم رحلات ونزعات جماعية إلى خارج حدود المدينة وفي حال تأخر أحد الأطفال أو غيابه عن حضور تلك الدورات فإن المشرف على البرنامج يبادر إلى زيارته ويعمل على حل المشكلات الأسرية التي قد تواجهه (Remound Kelly, Community Policing Ways to Solve Problems, 2010).

يعقد اجتماع كل أسبوع لكافة المشرفين على المجموعات من قبل رئيس الفريق لمناقشة التطورات ودراسة التقارير المرفوعة، والتي تشمل الحضور والانصراف للأطفال ومدى تحصيلهم الدراسي، وطبيعة المشاركة في الأنشطة والسلوك العام والخاص للأطفال المنتمين للبرنامج، وما تحقق من نتائج وحل أي صعوبات ظهرت خلال هذه المدة، تلك البرامج تمت بجهود الأخصائيين الاجتماعيين وأساتذة الجامعات ورجال العدالة الجنائية بأسهم ودعم مالي من مؤسسات القطاع الخاص، وقد حققت نتائج باهرة في حماية الأطفال من الوقوع في براثن الجريمة مما أدى إلى تعميمها إلى ست ولايات أمريكية أخرى (طالب، 2001، ص 132 – 174).

النماذج العربية لمجلس الأمن المحلية :

نتيجة للتطور الطبيعي لمفهوم الأمن الشامل وعملاً بالتوصيات العلمية للمؤتمرات واللقاءات التي اكدت ضرورة مشاركة المجتمع في مواجهة الجريمة من خلال الامن الشامل، قامت بعض الدول العربية بتطبيق استراتيجية مشاركة المواطنين في المسؤولية الأمنية، وقد تباينت تلك التجارب من دولة إلى أخرى وفق ظروفها وإمكاناتها، فمنها من اعتمد هذه الإستراتيجية كأسلوب وأداء أمني، وما يتطلبه هذا الأسلوب من تعديل أنظمة المؤسسات الأمنية، ومنها من اكتفى بإعداد وتطبيق برامج أمنية واجتماعية يشارك فيها المواطنون دون إجراء تعديلات على أنظمة المؤسسات الأمنية. وتتركز تجارب الدول العربية في تشكيل مجالس الأمن المحلية ضمن مفهوم الأمن الشامل وذلك من خلال عمل الجمعيات الوطنية والشعبية واللجان الأهلية، ولجان الأحياء ونظام الحراس ونظام الأمن الذاتي وجمعيات الدفاع الاجتماعي وجمعيات مكافحة تعاطي المسكرات و المخدرات والمؤثرات العقلية وجمعيات الدفاع المدني، وجمعيات رعاية أسر النزلاء والمرح عنهم بالإضافة إلى اللجان المحلية والعليا للوقاية من الجريمة كلجنة التوعية الأمنية ولجنة جنوح الأحداث ولجنة الوقاية من الانتحار والعداات المخلة بأمن المجتمع ولجنة مكافحة الجرائم الواقعة على الأموال، والجرائم المخلة بالشرف والأداب العامة ولجنة مكافحة جرائم الأجنبي (الأصبيعي، 2001، ص 64 – 102).

نظراً لتمييز تجربتي شرطة دبي وجهاز الأمن العام الأردني في تطبيق مجالس الأمن المحلية، ونظراً لكون هاتين التجربتين يمثلان نماذج ريادية لدعم المجتمع ومشاركته وتفاعله وتحفيزه للقيام بالمسؤولية الأمنية الملقاة على عاتقه ومساعدته لرجال الأمن العام، سيقوم الباحث بتسليط الضوء على هاتين التجربتين وكما يلي :

سادساً : نموذج شرطة دبي لمجالس الأمن المحلية :

تعد تجربة شرطة دبي في تطبيقها لأنموذج مجالس الأمن المحلية لتحقيق مفهوم الأمن الشامل، من التجارب الناجحة في إشراك المواطن بالمسئولية الأمنية على المستوى العربي وذلك انطلاقاً من إتباع فلسفة تؤكد أن خدمة المجتمع بمشاركة أهم المبادئ الأساسية في عمل جهاز الشرطة، وهي بذلك تقدم خدمات أمنية ويعد أفراد المجتمع بمثابة عملاء لهذه الخدمة، وبالتالي تسعى لإرضائهم وهذا المبدأ يشمل كل أعمال وأنشطة الشرطة فهي تقدم خدمات متنوعة للجمهور ذات صبغة اجتماعية، وتعليمية، وترفيهية كإنشاء حضانه خاصة للأطفال بسجن النساء لرعاية أطفال السجينات، وعقد الدورات العلمية، وإطلاق حملات التوعية للتعريف بأضرار المخدرات وإنشاء مكاتب الخدمة الاجتماعية في الأحياء التي ترتفع بها نسبة حدوث المشكلات وفتح مدارس لمحو الأمية وتعليم الكبار والسماح للمعاقين من المواطنين بمزاولة الرياضة في النوادي الخاصة بمنسوبي الشرطة وتعين بعض المعاقين في قيادة شرطة دبي للعمل وإنشاء دار جمعية الإمارات للموهوبين لرعاية الطلبة الموهوبين وتنمية قدراتهم وتشجيعهم على الإبداع وهذه الخدمات التي تقدمها شرطة دبي تهدف إلى تقديم المساعدة والعون من جانبها وتقليل الفجوة ما بينها وبين المواطن الأمر الذي ينعكس أثره على العلاقة مع المواطن مما يحفزها على التعاون والاستجابة للمشاركة فيما تطرحه من برامج مختلفة ، كما قامت شرطة دبي بإنشاء عدد من المجالس المحلية كمجلس الشرطة الاستشاري لخدمة المجتمع والمجالس الشرطة لخدمة الأحياء . (الاصيبي ، 2005).

يشارك المواطنون في عضوية المجالس حيث بلغ عدد أعضاء مجلسي الشرطة الاستشاري 18 عضواً (8) منهم من شرطه دبي وعشرة من المواطنين ويهدف المجلس إلى دراسة الظواهر والمشكلات التي يعاني منها الجمهور والمتعلقة بالجوانب الأمنية داخل إمارة دبي وعرض وجهه النظر الجماهيرية في الخدمات الشرطة بهدف تعزيز جودة الأداء الشرطي أما المجالس الشرطة الخاصة بخدمة الأحياء فإنها تتكون من (20) عضواً خمسة منهم من منسوبي مركز شرطة الحي و (15) عضواً من أفراد المجتمع من مواطنين ومقيمين وتعد هذه المجالس الفرعية حلقة وصل بين مجلس الشرطة الاستشاري وأفراد المجتمع في مختلف الأحياء ويتولى دراسة المشكلات الجماهيرية والقضايا الأمنية التي تهم أهل الحي مثل مشكلات الشباب والمخدرات والسرقة ومناقشة خطط العمل الشرطي على مستوى الحي والمتصلة بالجمهور كنشر الدوريات وسرعة الانتقال وخدمات الإسعاف والإنقاذ والنظر

في طلبات أهل الحي المتعلقة بالخدمات الأمنية التي تدعو الحاجة إلى تكثيفها أو تطويرها، وتلقي الاقتراحات والأفكار ودراستها ورفعها لإقرارها. (ابو شامه، 1999).

كما تقوم شرطة دبي بطرح برامج متكاملة للوقاية من الجريمة تهدف إلى تفعيل التعاون بين الشرطة والجمهور وتحفيز أفراد المجتمع على مساعدة الشرطة في ضبط الخارجين عن القانون وتعميق مفهوم المشاركة بين الشرطة والمجتمع (العور، 2051، ص 125 - 133).

سابعاً: النموذج الأردني لمجالس الأمن المحلية .

ارتأت مديرية الأمن العام في المملكة الأردنية الهاشمية إلى التواصل مع الجمهور والتحاوّر معه للوصول إلى مجتمع آمن تنخفض فيه معدلات الجريمة وذلك من خلال قيام المواطن بواجبه الأمني الوطني (www.psd.gov.jo) والتعاون مع رجال الأمن العام في حفظ الأمن والنظام العام .

ويعتبر النموذج الأردني لمجالس الأمن المحلية تنظيماً شرطياً اجتماعياً يقوم على تعاون المواطن مع رجال الشرطة للمحافظة على الأمن كلاً في منطقتهم، ومواجهة أسباب الجريمة والوصول للنتائج الأمنية المتوخاة ، وتوظيف أكبر قدر ممكن من طاقات المجتمع لأعمال الشرطة، وتحفيز المواطن لمواجهة الجريمة قبل وقوعها، إن الشرطة في سعيها لتحقيق أهدافها من سيادة الأمن والأمان في المجتمع يجب عليها أن تبادر بالذهاب إلى الأفراد والمواطنين والجماعات، ولا تنتظر قدوم الفرد والجماعات إليها، وفي نفس الوقت لا بد أن يسعى كل فرد في المجتمع للتعاون مع الأجهزة الأمنية لكي يساعدها على القيام بدورها بكفاءة وفاعلية وهي عبارة عن حلول مسبقة لمشاكل الجريمة والخلل الاجتماعي، لتحسين علاقة قائمة على أساس المشورة بين رجال الأمن والمجتمع لتحسين نوعية الحياة ومنع الجريمة والتقليل من الخوف ضمن فلسفة المشاركة بين المجتمع والشرطة، لحل المشكلات بالمشاركة مع المجتمع. (الفوزان، 1998، ص 20) .

فلسفة مجالس الأمن المحلية .

تقوم فلسفة مجالس الأمن المحلية ضمن إطار مفهوم الأمن الشامل على أساس أنها إستراتيجية موجهة تؤكد بالدرجة الأولى على الوقاية من الجريمة، وهذه الفلسفة موجهة ومصممة لاستباق وقوع المشكلة قبل استفحالتها إلى نشاط، وهي فلسفة حديثة يمكن مقارنتها بالشرطة المجتمعية التقليدية والتي تهدف إلى حلول لمشاكل قد وقعت على أساس "أن الحادث قد وقع" فعمل الشرطة

المجتمعية التقليدية ينطوي على الاستجابة للحوادث عند وقوعها والتعامل معها على هذا الأساس .
(السباعي ، 2007، ص67) .

ان المجتمع بحاجة إلى الأمن وأن الأمن للجميع، والشرطة لاتستطيع أن تحقق الأمن لوحدها، وللمحافظة على شرف المواطنة ، و ملائمة أسلوب عمل الشرطة المجتمعية لقيم وتقاليد وعادات المجتمع الاردني والدين الحنيف ، والشراكة تؤدي إلى توفير المتطوعين والعمل ضمن المهام الأمنية الخاصة، وتحسين صورة رجل الشرطة في أذهان المواطنين وتحقيق اكبر قدر من المشاركة وتبادل المعلومات ، مع المجتمع المحلي بما يحقق اكبر قدر من الكفاءة والفعالية لواجبات ومهام جهاز الأمن والتعامل مع الأسباب وليس مع النتائج، والمتغيرات الأمنية المتسارعة وازدياد معدلات الجريمة وظهور بعض التهديدات والتحديات الأمنية التي يشكلها الأجرام المعاصر، وارتفاع التكاليف المالية لنفقات الشرطة والأمن ، وضعف العلاقات الأسرية وتفكيكها (العور، 2010، ص39) ، وأن أسلوب استعمال الشرطة للسلطة يؤثر على علاقة الجمهور بها وتلعب دور في تحديد العلاقة بينهما خصوصا في حال إساءة استخدامها قانونا وبالتالي يزيد التباعد والعزلة وتفسد العلاقة بين الجمهور والشرطة.(المجالي، 1987، ص67).

يصبح المواطن رقيباً على ذاته وتصرفاته دون الحاجة لمراقبة احد في أفعاله وسلوكياته، والاعتماد عليه في حماية نفسه بنفسه باتخاذ كافة إجراءات الحيطة والحذر لمكافحة الجريمة والوقاية منها، وأن يصبح المواطن رديف فعال لرجل الأمن وشريك حقيقي في حل المشكلات التي تواجه المجتمع والاستعانة بطاقتهم وقدراتهم .(لحيدر، 2003، ص86) .

مجالس الأمن المحلية :

عملت مديرية الأمن العام ومنذ عام 1986م على إيجاد ما يسمى بمجلس الأمن المحلي ضمن الهيكل التنظيمي للمراكز الأمنية ضمن اختصاص مديريات الشرطة ، وذلك لتحقيق مفهوم الأمن الشامل من خلال العمل الاجتماعي لمجالس الأمن المحلية . (النظام الداخلي للمجالس الأمنية المحلية، 1986) ، وتمثل أهداف مجلس الأمن المحلي بتوثيق الصلة بين الأمن العام ممثلاً بالمركز الأمني والمجتمع المحلي في منطقة الاختصاص وتوظيف ذلك في خدمة رسالة الشرطة بأبعادها المختلفة ، والقيام بدور همزة الوصل بين السلطة التنفيذية والجمهور للمساعدة في حل مشاكل وهموم المجتمع المحلي وتحقيق طموحاته .(المجالي ، 1987، ص117) .

وترسيخ مفهوم الشرطة في خدمة المجتمع وتأكيداً قولاً وفعالاً ، وتفعيل دور المجتمع المحلي وحثه على المشاركة بالعمل العام من منطلق أن الأمن مسؤولية الجميع ، وتفعيل الدور الأمني للمواطنين في مجال منع الجريمة والوقاية .(عدوي،2010،ص78) .

تتمثل واجبات ومهام المجلس الأمني المحلي في مناقشة مشكلات المجتمع المحلي واقتراح الحلول المناسبة لها والوقوف على الظروف والاسباب الموضوعية التي تهدد أمن المجتمع وإشعار المسؤولين بتلك الظروف لاتخاذ الإجراءات اللازمة بهذا الشأن ، واقتراح ما يسهل على المرافق العامة أداء خدماتها بشكل أفضل وعلى المواطن الانتفاع بها دون إعاقة أو معاناة ، والتداول في القضايا العامة ذات الصلة بحياة المجتمع المحلي ووضع ممثليه في مجريات الحدث وملابساته ، ومبرراته لتوضيح ذلك للجمهور والحيلولة دون استغلاله في غياب الحقيقة.(العبادي ،2010،ص56) .

وتتمثل التجربة الأردنية أيضاً لتحقيق مفهوم الأمن الشامل من خلال أقسام الشرطة المجتمعية وذلك بعمل زيارات ميدانية إلى المؤسسات المختلفة بهدف المبادرة لعقد دورات أمنية تثقيفية لكافة الفئات وفي جميع الاماكن مثل مراكز التدريب المهني، المؤسسات، الفنادق، الجمعيات الاندية الرياضية، المدارس، مجالس الامهات، المستشفيات، والهيئات الرسمية وغير الرسمية ، وتقوم بعض المؤسسات وخاصة المدارس بطلب عقد دورات أصدقاء الشرطة لديهم ، وان الغاية من عقد دورات أصدقاء الشرطة هي التوعية الامنية ، وتنمية الحس الأمني ، وتعزيز الثقافة الأمنية ، وتحسين الأفراد من الوقوع في الجريمة ، وإشراك المواطنين في تحمل مسؤوليتهم تجاه وطنهم ، وكيفية التبليغ عن الجرائم ، وتعزيز قيم الولاء والانتماء لدى المواطنين ، وإزالة الهوة بين رجال الأمن العام والمؤسسات الأخرى ، وتنظيم زيارات إلى مختلف وحدات الأمن العام للاطلاع على الواجبات المناطة بهم.(الشرمان،2010،ص48) .

وبهدف تحقيق مفهوم الأمن الشامل ضمن التجربة الأردنية فقد تم إنشاء أعوان السلامة المرورية في بداية عقد التسعينات من القرن الماضي بهدف تفعيل دور المجتمع المدني في تعزيز الرقابة على العملية المرورية وضبط مخالفات السائقين من قبل أشخاص متطوعين من المواطنين، سعياً لتحسين وتطوير الأداء على الطرق والحد من حوادث السير، وذلك من منطلق أن المواطن له واجب ومسؤولية في تعامله مع رجال السير ورصد المخالفات، والهدف العام ، وتفعيل دور الشراكة بين المواطنين والجهات المختصة بالسير وذلك بالابلاغ عن المخالفات المرورية .

والملاحظات والمقترحات التي من شأنها رفع مستوى السلامة المرورية وتحقيق المرور الآمن، تحقيق الالتزام المروري لدى هذه الفئة. (الهملان، 2004، ص 83).

تتمثل مهام وواجبات أعوان السلامة المرورية، بالإبلاغ عن المخالفات المرورية الخطرة التي تحددها مديريةية الامن العام، والإبلاغ عن الأخطاء الهندسية في الطرق والنقص بالشواخص والعلامات الارضية، والإبلاغ عن الاماكن التي يتكرر وقوع الحوادث عليها، والإبلاغ عن أية ملاحظات أو اقتراحات لها علاقة بالسلامة المرورية، والمشاركة في برامج التوعية المرورية للمجتمع المحلي، والتوعية غير المباشرة للسائقين من خلال ضبط مخالفاتهم ومتابعتهم من أجهزة السير، وإدخال الشعور في نفوس السائقين بوجود رقابة مستمرة وغير مباشرة من قبل مواطنين مدنيين، مما سيؤدي إلى التقليل من ارتكاب المخالفات وخاصة الخطرة منها، وتزويد الأجهزة المعنية بالملاحظات حول سير العملية المرورية والتي من شأنها تنظيم السير وجعله أكثر أماناً، والإبلاغ عن التصرفات والاساءات والعيوب والتعديت على الطرق الداخلية والخارجية، والمشاركة في صياغة القوانين والانظمة والتعليمات المرورية و كذلك المساهمة في برامج التوعية كون أعوان السلامة المرورية يمثلون مخزوناً فكرياً وعلمياً كبيراً، ويهدف تحقيق مفهوم الأمن الشامل ضمن التجربة الأردنية أيضا فقد تم إيجاد فرق مرشدي المرور، وهي فرق تشكل في المدارس تضم مجموعة من الطلبة يتم تدريبها من قبل رجال الشرطة على العمل المروري وإعطاء المحاضرات، وتتولى عملية تنظيم دخول وخروج الطلبة من المدارس وتنظيم الايام المرورية والمعارض ويتم تزويدها بلباس خاص وشواخص مرورية للتعرف بها. (الزعبي، 2013).

ويهدف تحقيق مفهوم الأمن الشامل ضمن التجربة الأردنية أعوان المخدرات، والتي نشأت فكرة أعوان المخدرات في عام 2008 بهدف تفعيل دور المجتمع المدني في التوعية بمخاطر تعاطي المخدرات ونشر الوعي الكافي لدى الشرائح المختلفة بمخاطر التعاطي وانعكاساته على الفرد والمجتمع من قبل أشخاص متطوعين من المواطنين، والهدف من ذلك هو نشر الوعي الامني بمخاطر التعاطي، وترسيخ مفهوم ثقافة الاقران في التوعية بمخاطر المخدرات، وتكوين جماعات متطوعة للتصدي لأفة المخدرات. (الطراونة، 2013).

وضمن التجربة الأردنية في تحقيق مفهوم الأمن الشامل فقد تم تأسيس جمعية أصدقاء الشرطة عام 1984 بهدف تعزيز الصلة وتعميق روح المشاركة والتفاعل بين جهاز الأمن العام والمواطنين، وتتولى إدارة العلاقات العامة والتوجيه المعنوي في مديريةية الأمن العام عملية التخطيط والإشراف على

الدورات التي تعقدتها مديريات الشرطة في المحافظات وفروع الجمعية ووضع مناهج الدورات وتخصيص المحاضرين القادرين على إيصال المعلومات الامنية الهادفة للمشاركين والذين يمثلون كافة فئات المجتمع وشرائحه . (حداد ، 2007) .

وتتمثل مشاركة المجتمع المحلي فعالياته المختلفة ، وذلك بقيام الأمن العام بإرسال ضباط متخصصين في مختلف مجالات العمل الشرطي لإعطاء محاضرات للمدارس والجامعات والاندية والمراكز الشبابية لالقاء المحاضرات الأمنية من أجل الارتقاء بالوعي الأمني لدى المواطن ، والمشاركة في الندوات والمؤتمرات وورش العمل بتقديم البحوث أو أوراق عمل . (حداد ، 2007) .

تعمل مديرية الأمن العام ضمن احتفالاتها بالمناسبات الوطنية كيوم الاستقلال وعيد الجلوس الملكي ويوم تأسيس الأمن العام، على تكريم المتعاونين معها في مختلف المجالات ومنهم أعضاء الجمعيات الاهلية ، والقائمين عليها ممن يساهمون في تحقيق رسالة الامن وأهدافه ، وكذلك المواطنون الذين يقومون بخدمات تساهم في تحقيق الامن والاستقرار. (حداد ، 2007) .

كما تم تأسيس المسرح الشرطي للأمن العام بتاريخ 2008 لأداء الرسالة المطلوبة في التواصل مع المجتمع المحلي ونشر التوعية بصورة مشرقة بكل حرفية وإبداع من خلال مجموعة من مرتبات الامن العام.(www.psd.gov.jo) .

مناقشة النماذج :

بعد دراسة وتحليل واستعراض عدد من النماذج الدولية والعربية التي تطبق برامج المشاركة المجتمعية وإسهام المواطنين في تحقيق الأمن يجد الباحث تنوع كبير في النماذج ، فهناك دول اعتمدت استراتيجية طويلة المدى لمشاركة المواطنين في المسؤولية الأمنية، بحيث جعلته شريكاً فعالاً في الحفاظ على الأمن وتنازلت عن بعض مهامها الأمنية لمؤسسات وجمعيات أخرى تعمل تحت إشرافها كالولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وإنجلترا واليابان، وهناك دول استهدفت الأجهزة الحكومية ذات العلاقة كالعدل والشئون الاجتماعية والأجهزة الأمنية لبذل كافة الجهود لتوثيق العلاقة مع المواطن والتقرب إليه وحثه على المشاركة المجتمعية وتقديم برامج متعددة للوقاية من الجريمة ، إلا أن التجارب الدولية والعربية على اختلاف توجهاتها الوقائية بعيدة المدى أو الموقفية تميزت بوجود آليات تنفيذية لضمان مشاركة المواطن في تحقيق الأمن وتتحدد تلك الآليات بعنصرين مهمين وجدا في معظم تلك الدول وهما المجالس الوطنية.

اتسمت التجارب والنماذج الدولية و العربية بوجود مجالس وطنية للوقاية من الجريمة تحدد الأهداف وترسم الخطط وتشرف على إعداد وتنفيذ البرامج الوقائية في المجتمع وتحدد الأساليب والنماذج المناسبة لهذه الفعاليات وتتنوع طبيعة المجالس الوطنية من دولة إلى أخرى فبعض الدول يوجد بها مجلس وطني على مستوى الدولة كما هو في اليابان والولايات المتحدة .

وتشكل المجلس الوطني يختلف من دولة إلى أخرى ففي استراليا وإنجلترا يجد الباحث أن المجلس الوطني مكون من مجموعة من الوزراء كلجنة عليا في الوزارات ذات العلاقة، وفي اليابان مجلس برئاسة رئيس الوزراء وعضوية خمسة أشخاص مدنيين خارج الإطار الحكومي يتم تعيينهم بواسطة رئيس مجلس الوزراء من بين الشخصيات القومية المشهود لها بالكفاءة والالتزام وكذلك الحال في فرنسا حيث يترأس المجلس الوطني رئيس مجلس الوزراء ، وفي استراليا تشرف على أعمال المجالس الإقليمية وزارة الداخلية ، وفي إنجلترا مصلحة الشؤون المنزلية وفي فرنسا أمانة شئون المدن الداخلية ممثلة بالبلدية ، ويرى الباحث أن جميع تلك المجالس على اختلاف مستوياتها وتابعياتها تتفق على انضمام عدد من المواطنين من ذوي الاختصاصات في مجال الوقاية من الجريمة والمشهود لهم بالعلم والمعرفة والخدمة الاجتماعية كإساتذة علم الاجتماع ورجال القانون ورجال الدين ورجال التربية وعلم النفس وكذلك رؤساء المنظمات والجمعيات الأهلية و التربوية والإصلاحية.

ويرى الباحث انه يوجد اختلاف في عدد أعضاء المجلس الوطني للوقاية من الجريمة من دولة إلى أخرى ففي فرنسا تتكون من ستون عضواً وفي اليابان من خمسة أعضاء يرسمون السياسة الوقائية في المجتمع .

أما فيما يتعلق بالمجالس الإقليمية على مستوى الولاية أو المحافظة فإنه غالباً ما يكون برئاسة المحافظ أو رئيس البلدية وتضم في عضويتها عدداً من الشخصيات المرموقة ذات الاختصاص كما هو في المجلس الوطني إلا أن مهامه لا تتجاوز حدود الولاية أو المحافظة ويختلف عدد المجالس الإقليمية باختلاف عدد المحافظات والولايات الموجودة على مستوى الدولة ففي فرنسا ستمائة وخمسون مجلساً وفي اليابان سبعة وأربعون مجلساً على عدد المحافظات اليابانية. أما فيما يتعلق بمجالس الأحياء فنجدها تتكون من سكان الأحياء من المهتمين والمتطوعين وذوي الاختصاص ومن بينهم رجال الأمن ، ففي دبي مثلاً رئيس مجلس الحي هو رئيس قسم شرطة الحي ، وفي فرنسا رئيس بلدية الحي ، ويتم انتخاب رئيس للمجلس من قبل السكان كما هو في أمريكا وكثير من الدول الأوروبية ويختلف عدد أعضاء مجلس الحي من دولة إلى أخرى ، ففي دبي مكون من (20) عضو خمسة ذوي عضوية دائمة بحكم الاختصاص وهم من رجال الأمن على اختلاف قطاعاتهم و (15) من سكان الحي من المواطنين والمقيمين تتفق جميعاً على أنها تتشكل من ممثلي سكان الأحياء وممثلي الأجهزة الأمنية وتختلف أعداد مجالس الأحياء من دولة إلى أخرى.

وتتميز المجالس الوطنية والإقليمية والمحلية في النماذج الدولية والعربية بأنها مجالس مستقلة لها نظامها الإداري والمالي الخاص بها، ولها نظم ولوائح الانتساب للعضوية أو الفصل منها تختلف من دولة إلى أخرى أما في الأردن فالأمر يختلف اختلافاً كلياً ويرى الباحث ضرورة انضمام الأردن إلى هذه النماذج لنجاحها وتميزها في مجال العمل الاجتماعي .

من خلال استعراض النماذج الدولية والعربية لمشاركة المواطن في المسؤولية الأمنية للجميع يجد الباحث أنها أيضاً اعتمدت وبشكل رئيس على جهود الجمعيات الأهلية والمنظمات الشعبية ذات الاهتمامات الأمنية والاجتماعية لكونها رافداً رئيساً لا يمكن إغفاله في مشاركة المواطنين حيث تسمح تلك الجمعيات بانخراط أكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع في أعمالها وتستفيد من الدوافع الذاتية للمتطوعين والناشطين في المجتمع على اختلاف مؤهلاتهم وتخصصاتهم وميولهم الشخصية . وتتنوع أهداف هذه الجمعيات بتنوع مسمياتها وغاياتها، فالدولة تشجع على إنشاء هذه الجمعيات وتستفيد من آرائها وملاحظاتها، ففي اليابان يوجد عدد من الجمعيات الأهلية مثل جمعية توجيه

الأحداث ورابطة السلامة المرورية، والحملة القومية لسلامة المجتمع، وجمعية الرعاية اللاحقة للمفرض عنهم، وجمعية مكافحة المخدرات، وجمعية مكافحة جرائم الانترنت، وفي بريطانيا المنظمة الوطنية للاهتمام بالجريمة ، وجمعية الأحياء الحوارية الأمنية ، وفي الدول العربية جمعيات متعددة كجمعية أصدقاء الشرطة وجمعيات الدفاع الاجتماعي، وجمعية الدفاع المدني، وجمعيات مكافحة تعاطي المسكرات والمخدرات.

أما في فرنسا فهي تستخدم أسلوب المكاتب الفرعية وهي بمثابة جمعيات للعدالة والحقوق تنتشر في الأحياء وكذلك اليابان حيث تعد ورش العمل للتوعية الجماهيرية المنتشرة في الأحياء وهي بمثابة جمعيات أهلية للإسهام في تحقيق الأمن ، ولهذه الجمعيات الأهلية أنظمة تحدد أهدافها وتنظم أساليب عملها وتتيح الفرص لمشاركة أكبر عدد من المواطنين في أعمالها ، وفي الدول الأوروبية يتم انتخاب رؤساء مجالس إدارتها ورؤساء فروعها المنتشرة في حدود البلاد ، وتسهم الدولة في تمويل تلك الجمعيات ودعم ميزانيتها وفي بعض الأحيان تعتمد على تمويل من قبل المؤسسات التجارية لدعمها كإسهام منها في تحقيق الأمن ، ويتقاضى بعض الأعضاء مكافآت مادية نظير جهودهم، وفي كثير من الأحيان تكون الجهود تطوعية من قبل الأفراد ، وتعمل هذه الجمعيات على إيجاد موارد ثابتة واستثمارات دائمة لدعم ميزانيتها من خلال برامج متعددة كرسوم للعضوية أو رسوم لخدمات ترفيهية تقدمها ، والأنموذج المقترح لتطبيق مفهوم الأمن الشامل في الأردن وهو من الدول التي تحاول جاهده تحقيق الأمن بمفهومه الشامل وبأبعاده المختلفة يعزز ذلك مفهوم الأمن الشامل الذي تعتمد عليه في أنظمتها وشؤونها المحلية والدولية وما يتمتع به مواطنوها من تماسك ديني واجتماعي وما يتمتع به من روابط أسرية تتسم بالتماسك والتكافل الاجتماعي ، إلا أن متغيرات الحياة والتأثير المباشر للثقافات الأخرى في ظل وجود لاجئين عراقيين وسوريين ، وثورة الاتصالات والتطور السريع لأنماط الجريمة والتنظيم المحكم لها ونشاطها العالمي المتزايد فاق قدرة الأجهزة الرسمية وأصبح أمر مواجهة الجريمة تحدياً وصراعاً مستمراً مما أثر على الجهود المبذولة الأمر الذي يتطلب مشاركة المجتمع في تحمل المسؤولية وذلك بكل بساطه أن الجريمة هي ظاهرة اجتماعية وأن سبل مكافحتها تنبع من المجتمع ، وبالتالي لا بد من تعاونهما وتكاملهما للتصدي للجريمة وهذا ما تنبته له الدول المتقدمة منذ بداية الستينات في القرن الماضي وأخذت في تطبيقه أوائل الثمانينات وبأنماط وصور وتجارب مختلفة بما يتوافق ويتلاءم مع أنظمتها ، وقد اتجهت بعض الدول العربية نحو الاستفادة من تلك التجارب ، ولكن هذه التجارب لم يتسنى لها تقديم كل نتائجها لعوامل عديدة من أهمها عدم

اقتناع الأجهزة الأمنية والمجتمع بالإسهامات التي تقدمها الجماعات الأهلية وعدم الرغبة في خصخصة الأمن والتنازل عن بعض المهام الأمنية وبالتالي لم تؤخذ بعين الجد بأهمية الدور الذي يمكن أن يلعبه المواطن في تحقيق الأمن.

من هنا فإن وجود استراتيجية شاملة لتحقيق الأمن بأبعاده المختلفة مبنية على أسس المشاركة المجتمعية أصبح ضرورة حتمية يملئها الواقع لمواجهة التحديات والمشكلات التي تهدد أمن المجتمع وتقوض سلامته ، وفي هذا السياق يقدم الباحث أنموذجاً تطبيقياً يساهم في جعل مفهوم الأمن الشامل واقعاً معاشاً وذلك بتوظيف من النظريات الحديثة في مكافحة الجريمة والاستفادة من تجارب الدول المتقدمة آخذين بعين الاعتبار طبيعة المجتمع وقيمه وتقاليد وطبيعة النظام وأسس بنائه للوصول إلى رؤية مشتركة ، وواقع يلي الرغبات التطوعية لإفراده وينمي روح المسؤولية والعطاء لديهم ويلبي أهداف الأجهزة الأمنية المتمثلة في تحقيق الأمن ، وهذا الأنموذج يعتمد على عدة خطوات تتمثل في ، أسس وضوابط تحقيق النموذج ، وتكوين الجمعيات الأهلية وتكوين مجالس للوقاية من الجريمة ، ويتطلب تنفيذ استراتيجية الأمن الشامل وجود مقومات وضوابط لا بد من توافرها لضمان تطبيقها على أرض الواقع وهذه الضوابط بمثابة الفلسفة الأمنية التي تحكم العمل والأداء الأمني في المجتمع وهي على النحو التالي :

يعد الإقناع من أهم الأسس والضوابط لتنفيذ استراتيجية المشاركة حيث يتطلب الأمر اقتناعاً تاماً وحقيقياً من قبل المجتمع وأن تطبيق هذه الإستراتيجية لا يعني تخلي الأجهزة الأمنية عن دورها وواجباتها وإنما هو تطور طبيعي لمفهوم الأمن ، وتطور نابع عن تعاظم دور الجريمة والتحديات التي تواجه الجهاز الأمني، ولهذا فإن الاقتناع بالمشاركة المجتمعية لمكافحة الجريمة أمر يفرضه الواقع وأنه الأسلوب الأمثل والمطبق في العالم المتقدم ، والذي أثبت نجاحه وتأثيره على معدلات الجريمة حيث يتطلب زيادة التفاعل بين المؤسسات المجتمعية وذلك من خلال مجالس الأمن المحلية المطبقة في

النماذج الدولية والعربية :

يؤكد مبدأ الخدمة الاجتماعية على أن العمل والأداء الأمني هو خدمة اجتماعية متمثلة في مد يد العون والمساعدة للأفراد والمجتمع، وبالتالي فإن العلاقة بين مقدم الخدمة وطالبتها هي عامل الرضا حيث يعد المواطن الصالح بمثابة الزبون المستفيد من الأنشطة الأمنية فتعمل على ضمه لصفوفها لمحاربة الجريمة والسلوك المنحرف، وأن العمل الأمني يعد ذا صبغة اجتماعية تتسم بأبعاده بمشاركة المجتمع في المناسبات الوطنية ومساعدة وإنقاذ وإغاثة لمهوف ونجدة محتاج وحماية قيم ومبادئ

وتدخل في حالات الطوارئ ، ومساعدة بما تعنيه هذه الكلمة من شمولية متعددة للخدمات الأمنية إلا أنه ينبغي أن تحكم هذه الأنشطة روح المسؤولية والعلاقة الإنسانية ، فلا فرق بين مواطن ومقيم ورجل وامرأة وصغير وكبير فالجميع يتمتع بمساواة في الخدمة الأمنية لكونه أنسانا بالدرجة الأولى .

فيما يتعلق بالثقة المتبادلة فإن أي علاقة ناجحة بين طرفين لا بد أن تتسم بالثقة فهي علاقة تبادلية ، بمعنى أن كل طرف يتأثر من الطرف الآخر ولتطبيق مفهوم الأمن الشامل لا بد أن تكون العلاقة بين مقدم الأنشطة والمواطن علاقة ثقة مبنية على أسس المحبة والتعاون لا على الخوف والتنافر، وأن هناك أهدافاً ومصالح مشتركة بينهما ، وبالتالي فإن الأنشطة والبرامج الأمنية عليها إشعار المواطن بأهميته ودوره الإيجابي وأن تكون العلاقة واضحة مبينة على المعرفة والوعي بالحقوق والواجبات والشعور بروح المسؤولية.

يأتي عمل الجمعيات الأهلية من خلال الآليات الضرورية والوسائل المهمة لاشتراك المواطنين في تحقيق الأمن باعتباره مسؤولية وطنية هو وجود الجمعيات الأهلية ذات الطابع والأداء الأمني حيث أصبحت ضرورة يفرضها الواقع والتحديات المعاصرة لتعمل كرافد مهم للأجهزة الأمنية تنبثق من قوها المجتمع وتمارس التأثير في مجريات الأحداث وأن تلعب دوراً ضمن الأطر والأساليب المشروعة لتسهم بإيجابية وفعالية مع غيرها من مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز الأمن وتستقطب الكفاءات المتميزة من المواطنين وتحقق الإشباع الذاتي والمعنوي لهم مما ينعكس على المشاركة المجتمعية في تحقيق الأمن وتعدد مسميات الجمعيات الأهلية بتعدد أهدافها وغاياتها إلا أن الباحث يقترح تفعيل عمل الجمعيات ، وإشراك المواطنين في المسؤولية الأمنية للحاجة الماسة ولتكامل المنظومة الأمنية في المجتمع الأردني .

يأتي عمل جمعيات الخدمة الاجتماعية ، ومنها الجمعيات الأردنية تحت مظلات الوزارات في الأردن كوزارة التنمية الاجتماعية ووزارة الثقافة ، ويوجد ثمانون جمعية تتبع لوزارة التنمية الاجتماعية و عشرون جمعية تتبع لوزارة الثقافة ، وهذه الجمعيات لها دور فاعل في العمل الاجتماعي في المجالات المختلفة ، وأن تقوم هذه الجمعية وتسعى إلى تحقيق الأهداف المتمثلة في إعداد برامج وقائية تسهم في الحفاظ على القيم والمبادئ الإنسانية للمجتمع وتدعم أوأصر التماسك المجتمعي ، والعمل على تنمية الاهتمام بدور الأسرة وتماسكها وأهمية الروابط العائلية واثرك على المجتمع ، والعمل على حث الأجهزة الحكومية والقطاعات غير الرسمية ذات العلاقة بالشئون الاجتماعية

والتعليمية على النهوض بمهامها وأدوارها المجتمعية ، والإسهام في القضاء على المشكلات المتعلقة بجنوح الأهداف وتقديم المشورة والدراسات العلمية في أساليب التربية والتنشئة الاجتماعية ، والعمل على دعم وتقوية عناصر الضبط الاجتماعي بين أفراد المجتمع ، ومعالجة المشكلات المجتمعية والتنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني للقضاء عليها ، وإعداد برامج توعية تسهم في توضيح أضرار السلوكيات المنحرفة وأثرها على أمن المجتمع.

النتائج والتوصيات :

قد سعت أجهزة الشرطة ضمن نماذج المجالس المحلية المطبقة لديها سواء على المستوى الدولي كما هو في اليابان وفرنسا وأستراليا وانجلترا وأمريكا ونماذج المجالس العربية على المستوى العربي كما هو في شرطة دبي والأردن كدراسة مقارنة إلى بلورة فكر جديد ومفاهيم حديثة تقوم على أسس عالمية متطورة لتطوير أسلوب العمل الشرطي، والانتقال به إلى آفاق أرحب تتجاوز حدود الوظيفة الشرطية التقليدية ، إلى دور شرطي مجتمعي يحقق أعلى درجات الارتباط والتعاون والتنسيق مع المجتمعات المحلية وبما يخدم مصلحة أمن المجتمعات واستقرارها وازدهارها في هذه الدول .لقد جاء هذا الدور المجتمعي لأجهزة الشرطة الدولية والعربية نتيجة للتحويلات الاجتماعية والاقتصادية والعلمية التقنية التي أسهمت وبشكل فعال في تطوير فكر وفلسفة العمل الشرطي الذي اتسع ليشمل مجالات عمل جديدة تتصل بالجانب الاجتماعي والإنساني عدا عن تطور مستوى أداء الشرطة في أدائها لوظائفها التقليدية الأساسية .ويسجل لأجهزة الشرطة في هذه الدول دوره البارز في تجسيد فكرة ومفهوم الأمن الشامل من خلال المركز الأمني ومجالس الأمن المحلية، ومبادراته المتعددة في احداث شراكات مجتمعية تحقيقا لمبدأ تقرب الشرطة من المجتمع وتلمس احتياجاته الأمنية والإنسانية وإحداث تفاعل حقيقي مع مؤسسات المجتمع الرسمية وغير الرسمية لبناء الثقة والاحترام المتبادل ولتأكيد أن الأمن حق للجميع، ويعد المجلس الأمني المحلي أحد أهم أساليب تطبيق مبادئ الشرطة المجتمعية .

النتائج :

- 1- عدم وجود استراتيجية عليا وخطط استراتيجية لعمل مجالس الأمن المحلية.
- 2- عدم وجود فروع للجمعيات الخيرية والأهلية والعسكرية والأمنية في المحافظات ودورها غير مفعّل في العمل الاجتماعي وتحقيق الأمن الشامل .
- 3- عدم وجود انفتاح ملحوظ بين مجالس الأمن المحلية والجمعيات الاجتماعية والثقافية والأهلية والخيرية فيما يتعلق بمفهوم الأمن الشامل والعمل الاجتماعي.
- 4- عدم تطبيق نماذج مجالس الأمن المحلية ضمن إطار الأمن الشامل للشرطة المجتمعية العالمية في الأردن
- 5- دور مجالس الأمن المحلية محدود وبحاجة إلى تفعيل ، ولا يتم اختيار أعضاء مجالس الأمن المحلية وفق ما هو مطلوب، وإنما يتم بطريقة مزاجية في بعض الأحيان، وفي أحيان أخرى يكون هؤلاء الأعضاء غير ممثلين لكافة شرائح وقطاعات المجتمع المحلي، ولا يراعي عند اختيارهم المستوى الثقافي .
6. دليل عمل المجالس الأمنية المحلية عبارة عن مواد ضمن هذا الدليل وليس لها صفة الإلزام .
7. نظراً لأنشغال المراكز الأمنية بالجرائم المختلفة، فإنه لا يوجد الوقت الكافي لمتابعة عمل المجالس الأمنية المحلية، وأن الأمر يتطلب أن تكون هنالك مظلة اشمل واكبر لهذه المجالس.
8. عدم وجود إدارة مستقلة ومتخصصة تتابع وتطور عمل المجالس الأمنية المحلية من خلال تفاعلها مع العمل الاجتماعي .

التوصيات :

1. وضع إستراتيجية وخطط عليا لعمل الشرطة المجتمعية ومجالس الأمن المحلية وتفعيل دورها في المجتمع
2. تفعيل عمل الجمعيات الخيرية والأهلية والعسكرية والأمنية وفتح فروع لها في جميع المحافظات .
3. زيادة التواصل والعمل بين مجالس الأمن المحلية والجمعيات الخيرية والتطوعية .
4. الأخذ بنماذج الأمن الشامل للشرطة المجتمعية العالمية وتطبيقها في الأردن .
5. إشراك المواطنين في تحقيق الأمن الشامل وتفعيل دور أعضاء المجالس المحلية وذلك عن طريق توعيتهم بمسئولياتهم تجاه المجتمع وذلك بعقد الندوات والدورات وورش العمل المتخصصة في هذا المجال ومتابعة أعمالهم وتقييمها.
6. اختيار أعضاء مجلس الأمن المحلي على أسس علمية مدروسة بحيث يكونوا ممثلين لكافة شرائح وقطاعات المجتمع المحلي ومراعاة المستويات الثقافية لهم.
7. اعتماد دليل عمل المجالس الأمنية المحلية ليكون بمثابة قانون يعمل به بعد إقراره.
8. إنشاء إدارة أمن مستقلة ومتخصصة تعنى بالشرطة المجتمعية والمجالس الأمنية المحلية .

قائمة المراجع :

المراجع العربية

- الفوزان، عبدا لله ، “ تكامل الجهود الأهلية والحكومية في ميدان الإعلام الأمني الوقائي ” ، في الشباب والدور الإعلامي الوقائي، الرياض: دار النشر بأكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية،(1998).
- السباعي، محمود “ دور الشرطة الاجتماعي في منع الجريمة ” ، مجلة الأمن المصرية، العدد، 13 ، 1998.
- الحيدر، إبراهيم ، فاعلية المؤسسات الاجتماعية للوقاية من الجريمة، رسالة ماجستير منشورة، جامعة ليدز، المملكة المتحدة، (2003).
- عبدالهادي المجالي ، نحو مؤسسة أمن عصرية (الأمن الشامل في جهاز الأمن العام)، مؤسسة الخدمات العربية ، عمان ، 1987 .
- جمعية أصدقاء عمان، الإستراتيجية المجتمعية لتحريك أفراد المجتمع المحلي نحو مناطقهم، عمان، 2010
- الخزاعلة ، عبد العزيز ، الشرطة المجتمعية ، منشورات جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 1998.
- أبو شامه، عباس، شرطة المجتمع، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، مطابع الجامعة، الرياض، 1999 م.
- الأصيبي، محمد إبراهيم، النماذج العربية للشرطة المجتمعية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، مطابع الجامعة، 2005 م
- الأيوبي، محمد ياسر، النظرية العامة للأمن، بدون دار نشر، بيروت، 2000 م.
- البشرى، محمد الأمين، الشرطة المجتمعية مفهومها وتطبيقاتها العلمية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، مطابع الجامعة، 2001 م .

- طالب، أحسن، الوقاية من الجريمة، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، 2001 م.
- العور، منصور محمد، التعريف بالشرطة المجتمعية وفلسفتها وأهدافها، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، مطابع الجامعة، 2001 م
- عدوي، هيفاء ، مجالس الأمن المحلية ، مجلة الشرطة الأردنية ، العدد 286 ، عمان ، أيار 2003 .
- الهملان، بشير، الشرطة المجتمعية في المملكة الأردنية الهاشمية، تقرير غير منشور مقدم للدورة التدريبية، البرامج الإعلامية ودورها في تنمية الوعي الأمني ، بجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية .2003
- النظام الداخلي للمجالس الأمنية. - مديرية الأمن العام، إدارة العلاقات العامة ، 2010،

المواقع الالكترونية :

- www.psd.gov.jo
- <http://hondurasculturepolitics.blogspot.com/2010/11/koban-japanese-community-policing.html>.

المراجع الانجليزية :

1. Crawford, A (1998) *Crime Prevention and Community Safety*, London: Longman.
2. Fleming, J. And O'Reilly, J. *Community, policing: Australia*. In, Wakefield, A. and Fleming, J. (Eds.). (2009).
3. Jones, J.D., Dr.jur, Robin Wiseman, J.D., Dr.h.c, *Policing and Terrorism: The French (DIS) connection, and the Lessons for America*, 2006.
4. Quint C. Thurman, Phil Bogen, (1996) "Research note: Spokane community policing officers revisited", *American Journal of Police*, Vol. 15, pp.97 – 116.
5. Raymond, Kelly , *Methods of community policing in solving problems*, Wikipedia, the free encyclopedia ,New York City ,2010.
6. Tom Williamson Visiting Professor chartered forensic psychologist former police officer Deputy Chief Constable Commander, 2008.

دور الاتفاقيات الدولية والإقليمية في تنظيم حق الجنسية

الدكتور محمد خلف الفيليات

الدكتور عبدالسلام أحمد بني حمد

ملخص

لقد أعطى القانون الدولي الحق لكل دولة في تنظيم الجنسية لديها وأعتبرها من الأمور المتروكة لتصرف المشرع فيها وفقاً لمبدأ السيادة بين الدول، وله أن يضع من الأحكام ما يشاء، ولكن هذا الحق مُقيد ببعض القيود التي يجب على الدول أن تلتزم بها وإلا تعرضت للمسؤولية الدولية، فقد تبنت بعض المنظمات والاتفاقيات الدولية والإقليمية تنظيم حق الجنسية وأخذت على عاتقها توحيد بين الدول الأعضاء وإلزامها للحد من ظاهرة انعدام أو تعدد الجنسية المنتشرة بين الدول، لما في ذلك من صوناً للكرامة الإنسانية، ويعود بالفائدة أيضاً على الدولة التي يصعب عليها أن تتعامل مع أشخاص ليس لهم صفة قانونية داخل إقليمها لضعفهم الجنسية أو لديهم جنسية مزدوجة، فالمبدأ الذي ترمي إليه هذه الاتفاقيات يهدف إلى رفع الضرر الذي يحيط بالدولة من وجود أفراد بلا جنسية، وكذلك الضرر الذي يحيط بالأفراد بسبب عدم انتمائهم لجنسية معينة.

Effects of international and Regional agreements in the organize of nationality right

Abstract

The international law gave the right of every state to organize nationality, and considered it left to the disposal of the legislator in accordance with the principle of sovereign equality of states legislator can from the laws he wants, but this right is restricted to certain restrictions that countries must observe or they face international responsibility, some organizations and international agreements has undertaken organizing nationality and uniting nationality between countries and forcing countries to reduce the phenomenon of the lack of multi- nationality in the Member States, because this preserve human dignity, and give a benefit to these countries that face a problem in dealing with people who do not have legal property in these countries because they have double nationality, so the principle that agreements aimed to is to remove the damage from these countries that have people without nationality and also to help those people without nationality or without particular nationality.

مقدمة :

تعتبر الجنسية من أهم مواضيع القانون الدولي الخاص وتعرف بأنها رابطة قانونية وسياسية بين شخص معين ودولة معينة تترتب عليهما مجموعة من الحقوق والواجبات المتقابلة، وطبقاً للمادة (15) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فإنَّ الجنسية حق لكل شخص يعيش على إقليم معين.

ومنذ مطلع القرن الماضي ظهر هنالك العديد من الجهود الدولية والإقليمية حول تنظيم قواعد الجنسية للحد من ظاهرة انعدام وتعدد الجنسية (1) ، لما فيهما من ضرر على مصلحة الدولة والأفراد معاً، وقد أخذت تلك الفكرة تتنامى شيئاً فشيئاً إذ لاقت ترحيباً بين أغلب دول العالم لما يعود بالفائدة على الدولة والأفراد معاً، وتُظمت هنالك العديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية للحد من هذه الظاهرة، رغم بعض الانتقادات التي وجهت إليها، لأن ذلك يمثل مساس بسيادة وكيان الدولة، فهي صاحبة الحق في تصريف شؤونها الداخلية والخارجية، ومن ضمنها الحق في تحديد الكيفية التي تراها متفقة مع مصلحة الدولة حول كيفية اكتساب وأسباب فقد الجنسية.

إلا أن دخول الدولة لأية اتفاقية أو معاهدة دولية أو إقليمية لمعالجة تلك المواضيع أو غيرها لا يعتبر مساس بسيادة الدولة طالما أنها انضمت إليها برضاها، ولها أن تنظر فيها وتناقشها، ولها أن تصادق عليها أو تمتنع عن التصديق عليها، وبالتالي فإنَّ أي اتفاقية تُعقد بين دولة وأخرى أو بين عدة دول تكون ملزمة للدول الأعضاء، وأنَّ المسائل التي تنظم بواسطة تلك الاتفاقية تخرج من الاختصاص الداخلي وتدخل في اختصاص المنظمات الدولية.

وعليه فإنَّ جميع الاتفاقيات التي تدخلها الدولة في مجال معين كالجنسية مثلاً تكون لها قوة القانون، وهذا يقره دستور أو قانون أي بلد عضو، وحول التزامها بالعرف الدولي ومبادئ القانون العام فإن سببه يأتي من انضمام الدولة لمنظمة الأمم المتحدة، وبالتالي وجب عليها الالتزام بما يفرضه عليها المجتمع الدولي من قواعد أعراف دولية.

ولبحث ما تقدم سوف نقوم بتقسيم هذه الدراسة إلى :

المبحث الأول: المبادئ الأساسية في تنظيم حق الجنسية

المطلب الأول: مدى حرية الدولة في تنظيم حق الجنسية

المطلب الثاني: القيود المفروضة على الدولة

المبحث الثاني: الاتفاقيات الدولية والإقليمية وتنظيم حق الجنسية

المطلب الأول: أهم الاتفاقيات الدولية والإقليمية المنظمة للجنسية

المطلب الثاني: نبين أهم المبادئ التي جاءت بها هذه الاتفاقيات لتنظيم حق الجنسية

الخاتمة وتتضمن أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها، ووضع الحلول المقترحة لتلافيها.

مشكلة البحث :

تدور مشكلة الدراسة حول أثر ودور المنظمات والاتفاقيات الدولية والإقليمية في تنظيم حق الجنسية للحد من ظاهرة انعدام أو تعدد الجنسية المنتشرة بين الدول الأعضاء، وتحديدًا في مدى توافق حرية الدولة في تنظيم أحكام الجنسية مع التزامها دولياً بالاتفاقيات الموقعة عليها وبقواعد العرف والمبادئ الدولية، ويمكن إعادة صياغة مشكلة الدراسة في الإجابة عن الأسئلة التالية :

1. ما مدى حرية الدولة في تنظيم أحكام الجنسية ؟.
2. ما هي القيود الواردة على تلك الحرية ؟.
3. ما مدى إلزامية نصوص الاتفاقيات الدولية والإقليمية ومواثيق المنظمات الدولية للدول الأعضاء ؟.
4. هل دور المنظمات الدولية أكثر فاعلية من دور المنظمات الإقليمية أم العكس ؟.
5. وما هي الوسائل والطرق القانونية التي تلجأ إليها المنظمات الدولية لتنظيم هذه المسألة القانونية ؟.
6. هل هنالك دول تخالف مبدأ تعدد وانعدام الجنسية ؟.
7. ما هي الحلول العلاجية والوقائية للحد من ظاهرة انعدام أو تعدد الجنسيات ؟.

أهمية وأهداف الدراسة :

تعد المسائل المتعلقة بموضوع الجنسية من القضايا المهمة والمطروحة على المستوى الدولي والمحلي، لذا سيعمل الباحث على معالجة هذه المشكلة من خلال الإجابة عن الأسئلة السابقة، وموضحاً الدور التي تلعبه تلك الاتفاقيات للحد من ظاهرة انعدام أو تعدد الجنسية لما فيه من فائدة على الدولة

واستقراراً للصفة للقانونية للفرد، وستتطرق الدراسة إلى بيان أهم الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والإقليمية النازمة لتلك الأحكام، معززة بالأحكام القضائية الدولية ومواقف الفقهاء المتعلقة في هذا المجال في بحث واحد يسهل تناوله.

منهجية الدراسة :

سنعتمد في منهجية هذه الدراسة على المنهج الاستقرائي من خلال استقراء جميع نصوص المعاهدات والقواعد العامة المتعلقة بهذا الموضوع، بالإضافة إلى المنهج التحليلي والمقارن، حيث سنقوم بتحليل تلك النصوص وأقوال الفقهاء ومناقشتها، ومن ثم مقارنتها من أجل الوقوف على جوانب القصور في تلك المنظمات والاتفاقيات بهدف تلافيتها، أو لإظهار ميزتها.

المبحث الأول

المبادئ الأساسية في تنظيم الجنسية

قبل الخوض في الحديث عن دور الاتفاقيات في تنظيم الجنسية لا بد أن نتعرف عن مدى حرية الدولة في تنظيم الجنسية، وهل هذه الحرية مقيدة أم لا (المطلب الأول)، وعلى الرغم من أن موضوع الجنسية وفق رأي بعض الفقهاء يدخل في اختصاص القانون الدولي الخاص إلا أننا سنخرج بإيجاز إلى مصادر القانون الدولي العام للتعرف من خلاله على القيود التي تفرض على حرية الدولة في تنظيم الجنسية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مدى حرية الدولة في تنظيم الجنسية

لقد اقر القانون الدولي أن تنظيم الجنسية متروك لتصرف المشرع الداخلي في كل دولة، وله أن يضع لها من النصوص ما يشاء، وذلك كما جاء مثلاً في المادة (5) من الدستور الأردني بأن: (الجنسية الأردنية تحدد بقانون). وهذا ما أكدته ميثاق الأمم المتحدة في (م7/2) بنصه : (ليس في هذا الميثاق ما يسمح للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون في صميم السلطة الداخلية لدولة ما) .

إلا أن هنالك بعض القيود التي يجب على الدولة الالتزام بها عند وضع أحكام الجنسية وإلا تعرضت للمسائلة الدولية، وهذا ما أكدت عليه المادة الأولى من اتفاقية لاهاي لعام 1930م، حيث نصت بأنه: (تختص كل دولة بأن تحدد في قوانينها الأشخاص الذين يتمتعون بجنسيتها وتعترف الدول الأخرى بتلك القوانين في حدود عدم تعارضها مع الاتفاقيات الدولية أو العرف الدولي ومبادئ القانون العام المعترف به من الدول على وجه العموم في مسائل الجنسية).

حيث قررت اختصاص كل دولة بتحديد الأفراد الذين يحملون جنسيتها وعلى الدول الأخرى أن تعترف بهذا التحديد في حالة عدم تعارضها مع الاتفاقيات الدولية أو العرف الدولي أو المبادئ الدولية المستقرة في القانون الدولي، وتؤكد هذا المبدأ في الحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية نوتيبوم (NOTTEBOHM) الشهيرة في السادس من نيسان عام 1955 (2).

فمحكمة العدل الدولية في حكمها السابق اعتبرت أن كل دولة حرة في منح جنسيتها، وقد جاء حكم المحكمة وفقاً للقانون الدولي وقرارات محاكم التحكيم الأخرى، والأراء الفقهية، ولكن هذه الحرية ليست مطلقة للدولة كما تبين ذلك في اتفاقية لاهاي، بل ترد عليها بعض القيود تأتي لصالح الدولة ولصالح الأفراد معاً، وذلك من أجل الحد من ظاهرة الأجنسية أو تعدد الجنسية، ويجب على جميع الدول أن تستمد قوانينها الخاصة بالجنسية من خلال هذه الأسس المثالية، سواء كانت عضو في الاتفاقية أم لا، ففي الحالة الثانية يجب أن تلتزم بما يعرف بالعرف الدولي ومبادئ القانون العام.

كما أن الجنسية نظام لا يخص الدولة فحسب بل هو بالنسبة إليها وسيلة تحديد عنصر السكان فيها وهو بالنسبة للمجموعة البشرية أداة توزيع الأفراد دولياً، وهو بالنسبة للأفراد ينتج عنه حق شخصي لمن يتمتع بها فيتوقف عليها تعيين مقدار الحقوق التي يتمتع بها ويتوقف عليها تعيين القانون الواجب التطبيق، لذا فمن الضروري أن ينسب الفرد لدولة من دول العالم ويرتبط بها برابطة الجنسية ومن مصلحته وحقه أن يدافع عن هذه الصفة ويلزم الدولة بالاعتراف له بها واحترامها، فتظهر بهذا مصلحة الأفراد كقيد على حرية الدولة عند ممارسة سلطتها في تنظيم الجنسية (3).

وقد عبرت عن أهمية مشكلة تعدد الجنسية وضرورة أن يكون للفرد جنسية واحدة اتفاقية لاهاي لسنة 1930م، المتعلقة ببعض مسائل تنازع القوانين في شأن الجنسية إذ جاء في ديباجتها أن: (من المصلحة العامة للجماعة الدولية أن تعمل على أن يُقر سائر أعضائها وجوب أن تثبت لكل فرد

جنسية، وأن لا تكون له إلا جنسية واحدة، وأن المثل الأعلى الذي يجب أن تحتذيه البشرية في هذا الشأن هو القضاء كلية على ظاهرتي تعدد الجنسية وانعدامها).

المطلب الثاني

القيود الدولية المفروضة على حرية الدولة في تنظيم الجنسية

إن وجوب عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة لمبدأ أساسي يعطي الدولة حرية الأخذ بأي الاتجاهات التي تراها مناسبة في تحديد من له الحق في أخذ جنسيته، وفي الوقت نفسه لا ينبغي أن يكون موقف المشرع متعارضاً للاتفاقيات والمعاهدات الدولية الخاصة بتنظيم الجنسية، ويأتي تنظيم الدولة الجنسية لمصلحتها ومصلحة الأفراد، ويجب عليها باتباع قواعد القانون الدولي والعرف الدولي أن توازن بين مصلحتها ومصلحة هؤلاء الأفراد.

فكل دولة تصادق على الاتفاقية تقيد حريتها في أمر جنسياتها بهذا القيد الوارد فيها، وقد تتقيد حرية الدولة في أمور جنسياتها بما يفرضه العرف الدولي، كمبدأ عدم جواز فرض الدولة جنسياتها على رعايا دولة أخرى دون وجود رابطة بينها وبينهم⁽⁴⁾.

وبالرجوع إلى نص المادة الأولى من اتفاقية لاهاي لعام 1930م نجد أنها نصت على القيود التي يجب على الدولة أن تلتزم بها عند تنظيم الجنسية، وهي ما تسمى بمصادر القانون الدولي العام والمتمثلة بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية، والعرف الدولي، ومبادئ القانون العام، نبيهاً تالياً.

الفرع الأول

مراعاتها للاتفاقيات الدولية

من غير المشكوك فيه أن المعاهدة أو الاتفاقية تقيد أطرافها وتلتزم بها سنداً لقاعدة احترام الدول للعهود، وأن الملتزم أسير التزامه⁽⁵⁾؛ وبالتالي فإن جميع الاتفاقيات والمعاهدات التي تدخلها الدولة في مجال الجنسية تكون لها قوة القانون ونتيجة لعدم وجود قاعدة دولية تحدد قانون الجنسية، فهناك بعض المحاولات لتضييق الهوة بين الدول وبعضها، عن طريق الاتفاقيات لتوحيد بعض المفاهيم، لمحاربة ما يسمى انعدام الجنسية، أو تعدد الجنسية، ولكن القانون الدولي لم يستطع إنهاؤها لغاية الآن، ولكن يمكن له التقليل منها بقدر الإمكان عن طريق عقد الاتفاقيات بين الدول المختلفة،

وقد قننت اتفاقية فينا هذا المبدأ في (م26) حيث نصت على أن: (كل معاهدة نافذة ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية) .

والتنفيذ بحسن نية حسب منطوق المادة السابقة يعني الامتناع عن كل عمل قد يحول دون تحقيق الغرض من المعاهدة، فيلتزم أطراف المعاهدة باتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ المعاهدة ولا يجوز لأحد أطراف المعاهدة باتخاذ التدرع بقانونه الداخلي كسبب لعدم الوفاء بالمعاهدة⁽⁶⁾. وهذا ما نصت عليه المادة (27) من اتفاقية فينا، فجاء فيها: (لا يجوز لطرف في معاهدة أن يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذ المعاهدة) .

وهذا ما أكد عليه أيضاً القضاء الدولي، ففي قرار لمحكمة العدل الدولية الدائمة سنة 1932 بخصوص معاملة الرعايا البولنديين في إقليم (دانزنج) من أنه: "ليس للدولة أن تحتج بدستورها الداخلي في مواجهة دولة أخرى لكي تتحلل من الالتزامات التي يفرضها عليها القانون الدولي أو تفرضها المعاهدات النافذة". وفي قرار آخر لها سنة 1925 في رأيها الاستشاري بشأن النزاع الخاص بتبادل السكان بين تركيا واليونان جاء فيه: "من المبادئ المسلم بها أن الدولة التي تقيدت بالالتزام دولي عليها أن تدخل على تشريعها التعديلات التي تكفل تنفيذ هذا الالتزام"⁽⁷⁾.

فانضمام دولة من الدول إلى أي اتفاق دولي بأمر من الأمور المتعلقة بالجنسية وجب عليها مراعاته والتقيده به، فهي إذا لم تلتزم بحدود هذا الاتفاق فأنها تكون قد أخلت بواجباتها الدولية وتعرضت للمسؤولية أمام القانون الدولي العام، وطبقاً لهذا فإن جميع الاتفاقيات التي تدخلها الدولة في مجال الجنسية تكون لها قوة القانون وقد أقر الدستور المصري هذا المبدأ في المادة (151) وأيضاً شمله قانون الجنسية المصري في المادة (26) والذي نص على ما يلي - : "يعمل بأحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بالجنسية التي أبرمت بين مصر والدول الأجنبية ولو خالفت أحكام هذا القانون" .

الفرع الثاني

العرف الدولي

عرفت المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية العرف الدولي بأنه: (العادات الدولية المرعية بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال) .

ولا توجد هناك اعتبارات محددة لهذا العرف حيث وكما هو معروف فإن العرف يختلف من دولة إلى أخرى، ومن أهم الاعتبارات التي يجب على الدولة مراعاتها، ضرورة مراعاة حسن النية في التعامل، واحترام حقوق الدول الأخرى عند تنظيم مسألة الجنسية حيث لا يحق للدولة أن تفرض جنسيتها على رعايا دولة أخرى ثم يولدوا على إقليمها، وكذلك التزام الدولة بالأسس العامة المتعارف عليها في بناء جنسيتها الأصلية وذلك وفقاً لمعيارين فقط هما الدم والإقليم .

فقد يفرض العرف الدولي على الدول بعض القيود في تنظيم جنسيتها، فلا يجوز للدولة عندما تشري القواعد الخاصة بجنسيتها أن تفرض هذه الجنسية على رعايا الدول الأخرى دون توافر شروط معينة ... وكل تطاول وتماد من أية دولة في هذا الخصوص يؤدي المقابلة بالمثل من الدول الأخرى بإصدار تشريعات تفرض بها جنسيتها على رعايا الدولة الأولى وهذا يثير التنازع ويخلق الفوضى في الجنسيات⁽⁸⁾.

وقد اختلف الفقه في تعليل صفة الإلزام للعرف الدولي، ففي حين يرى أنصار الرأي الأول أن القاعدة العرفية لا تسري إلا في مواجهة الدول التي اشتركت في تكوينها وإنشائها، على العكس من ذلك يرى أنصار الرأي الغالب أن العرف الدولي إنما يستند في أساس قوته الملزمة إلى الاقتناع بضرورة احترام القاعدة العرفية الدولية، لأنها حاجة أو مطلباً أساسياً يقتضيه بقاء المجتمع الدولي وضمان تنسيق العلاقات بين أشخاصه، وهذا يعني أن القاعدة العرفية توجد وتكون ملزمة لجميع الدول، طالما تكوّن الاعتقاد بأن لها مرتبة القاعدة القانونية الدولية الملزمة⁽⁹⁾.

ومن جانبنا نرى بوجود التزام الدول بالعرف الدولي طالما تحققت أركانها، ونشأت عن هيئات قانونية دولية متخصصة، وكان مطلباً أساسياً تقتضيه مصلحة المجتمع الدولي وأشخاصه.

الفرع الثالث

مبادئ القانون العام

أدى تطور المجتمع الدولي في مختلف المستويات وظهور العديد من المنظمات التي لعبت دوراً مهماً على المستوى الدولي إلى تشعب العلاقات الدولية وتطورها، الأمر الذي كشف بوضوح عن قصور قواعد القانون الدولي المتمثلة بالاتفاقيات والأعراف الدولية، وعدم مقدرتها وحدها لسد هذا القصور،

فظهر مصدر ثالث يساعد على سد النقص والقصور الذي يعاني منه القانون الدولي وهو ما يسمى بمبادئ القانون العامة .

وبعيداً عن الجدل الذي ظهر بين فقهاء القانون حول قيمة هذا المصدر وطبيعته، يمكن تعريف مبادئ القانون العامة وفقاً للمادة (38/ح) النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بأنها: "مجموعة من المبادئ القانونية الأساسية التي تعترف بها النظم الداخلية للدول المختلفة".

وهناك مبادئ دولية معترف بها في المجتمع الدولي تتقيد بها الدول، كعدم إخضاع أبناء ممثلي البعثات الدبلوماسية الأجنبية لقاعدة اكتساب الجنسية بحق الإقليم، في حالة كون الدولة تأخذ بحق الإقليم، فلا يكتسب أولادهم جنسية الدولة التي يمارسون فيها أعمالهم الرسمية حتى لو تمت ولادتهم فيها، في حالة كون الدولة تأخذ بحق الإقليم كسبب من أسباب كسب الجنسية⁽¹⁰⁾ .

فالنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية قد اعترف بتطبيق مبادئ القانون العام في تسوية المنازعات الدولية وذلك في حالة عدم وجود القاعدة القانونية في المعاهدات الدولية والعرف الدولي، فقد جاءت هذه المبادئ لسد النقص المستجد في قواعد القانون الدولي من جهة، ومن جهة أخرى جاءت لتساعد على تطوير قواعد القانون الدولي .

المبحث الثاني

الاتفاقيات الدولية والإقليمية وتنظيم الجنسية

كما قدمنا فإن للاتفاقيات الدولية والعرف الدولي ومبادئ القانون العام دور فعال حول سد النقص في التشريعات الداخلية للدول حول تنظيم الجنسية، ولا نقصد هنا سد النقص بالكامل ولكن إذا أمكن من خلالها تقليل الهوة وتقريب وجهات النظر بين الدول خاصة حول موضوع انعدام أو تعدد الجنسية، فإن ذلك يعتبر تقدماً لا بأس فيه، وعليه سنتناول أهم الاتفاقيات الدولية والإقليمية المنظمة للجنسية (المطلب الأول) ومن ثم سنتخلص منها أهم المبادئ الأساسية التي تناهت بها تلك الاتفاقيات (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

أهم الاتفاقيات الدولية والإقليمية المنظمة للجنسية

رغم وجود مجموعة القانون الدولي التي تتعلق باكتساب المواطنة، أو فقدانها، أو الحرمان منها، فإن ملايين من البشر في جميع أنحاء العالم بلا جنسية، وهؤلاء هم عديمو الجنسية، وقد ينشأ انعدام الجنسية من أسباب مختلفة، منها تعارض القوانين، ونقل تبعية الإقليم، وقوانين الزواج، والممارسات الإدارية، والتمييز، وعدم وجود تسجيل للمواليد، واسقاط الجنسية (قيام الدولة بسحب جنسية فرد ما)، والتخلي عن الجنسية (رفض الفرد حماية دولة ما)⁽¹¹⁾.

وقد ظهرت هنالك العديد من الاتفاقيات التي عيّنت بتنظيم الجنسية بين الدول فمنها ما كان له دور فعّال في ذلك، ومنها من لم يكن لها أي تأثير يذكر سواء على الصعيد الدولي أو الإقليمي، وعليه سنبين أهم تلك الاتفاقيات الدولية (الفرع الأول) ومن ثم نستعرض أهم الاتفاقيات الإقليمية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الاتفاقيات الدولية المنظمة للجنسية

الحقيقة أن الجنسية تعد شرطاً مسبقاً لنشاط دولي معين إذ أنها ذو صلة في مجال القانون الدولي بقدر تعلق الأمر بالولاية على الأشخاص، وعلى وجه التحديد بموضوع الحماية الدولية التي تؤمنها دولة ما لشخص معين باعتبار الجنسية أحد شروط ممارسة هذه الحماية، وقد تم إقرار عدد من الاتفاقيات الدولية تحت إشراف ورعاية الأمم المتحدة نظمت بعض الجوانب القانونية المتعلقة بالجنسية وحالة اللاجنسية⁽¹²⁾.

وحسب ما يذكره أساتذة القانون فإن الجنسية قد ظهرت في بروسيا عام (1842) وظهرت في قانون الجنسية العثماني عام (1869) وهناك من يذهب إلى أن الجنسية الحديثة في أحسن حالاتها ظهرت عام (1789) بعد الثورة الفرنسية، ويمكن أن نستعرض أهم الاتفاقيات الدولية وفقاً للتسلسل التاريخي لها بالآتي:

أولاً - معاهدة لوزان التي أصبحت نافذة في 30 آب لعام 1923م، حيث عنت هذه المعاهدة بتنظيم جنسية الأقطار التي انفصلت عن الدولة العثمانية، وبموجب هذه الاتفاقية أيضاً أصدرت الدول العربية ومن ضمنها الأردن قوانين الجنسية، حيث صدر قانون جنسية شرق الأردن في 1928/6/1 .

ثانياً - اتفاقية استوكهلم لعام 1928 م والذي نص فيها على بعض القواعد المنظمة لتشريعات الجنسية.

ثالثاً - اتفاقية لاهاي التي عقدت في 12/4/1930م، والمبرمة تحت إشراف جمعية عصبة الأمم كمحاولة دولية لضمان حصول جميع الأشخاص على جنسية، والتي أعطت للدول الحق في تنظيم الجنسية والحد من ما يسمى ظاهرة انعدام وتعدد الجنسيات، مع مراعاتها للاتفاقيات والعرف الدولي ومبادئ القانون العام .

رابعاً - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 م، وهو أول إعلان دولي لحقوق الإنسان اتصف بالشمول إلى حد ما، وقد أشارت إليه محكمة العدل الدولية إليه في الكثير من أحكامها، وقد أكد في (م15): **1- لكل فرد التمتع بجنسية ما . 2- لا يجوز تعسفاً حرمان أي شخص من جنسيته ولا من حقه في تغيير جنسيته.**

خامساً - اتفاقية عام 1954 المتعلقة بوضع الأشخاص العديمي الجنسية، دعا إلى عقده المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقراره 526 (د- 17) المؤرخ في 26 نيسان/ 1954، وقد أكد في الديباجة على مبدأ وجوب تمتع جميع البشر، دون تمييز، بالحقوق والحريات الأساسية، وإذ يضعون في اعتبارهم أن منظمة الأمم المتحدة قد برهنت في عدة مناسبات على اهتمامها البالغ بالأشخاص عديمي الجنسية وحاولت جهودها أن تضمن لهم أوسع ممارسة ممكنة لهذه الحقوق والحريات الأساسية.

سادساً - الاتفاقية الصادرة عن الأمم المتحدة لعام 1957م، والتي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 11 آب 1958 . وتعتبر صدى للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فهي أيضاً تنص على الحق في الحصول على جنسية والحق في الحرمان منها، وتسعى أيضاً إلى إيلاء دور "الاحترام الشامل لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها بالنسبة للجميع، ودون تمييز على أساس الجنس" وتتضمن المواد الثلاث الأولى من الاتفاقية أحكام محددة تتعلق بجنسية المرأة المتزوجة.

سابعاً - اتفاقية عام 1961م تطبيقاً لقرار الجمعية العامة 896 (د-9) المؤرخ في 4 كانون الأول/ بشأن خفض حالات انعدام الجنسية، حيث نصت المادة (1): (تمنح كل دولة متعاقدة جنسيتها للشخص الذي يولد في إقليمها ويكون لولا ذلك عديم الجنسية).

وقد نصت المادة الثانية على: (أي لقيط يعثر عليه داخل أراضي الدولة يعتبر ما لم يثبت العكس، أنه مولود على أراضي هذه الدولة من أبوين يحملان جنسيتها) .

ثامناً - البرتوكول الاختياري بشأن اكتساب الجنسية في اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961م الذي منع فرض الجنسية على أفراد البعثة الدبلوماسية وأولادهم وفقاً لقانون الدولة المعتمدة لديها البعثة⁽¹³⁾.

تاسعاً - الاتفاقية الدولية لإزالة كافة أشكال التمييز العنصري الصادرة في 20 نوفمبر لعام 1963م، والتي أكدت على حق الجنسية، فقد نصت المادة (5/د/3) على: (الحق بالحصول على الجنسية).

عاشراً - اتفاقية حقوق الطفل 1966م فجاء بها: (الحق في الجنسية لكل طفل وذلك صوتاً للكرامة الإنسانية).

حادي عشر - اتفاقية نيويورك لعام 1980م ونشرت عام 1984م تؤكد مساواة الرجل والمرأة في مادة الجنسية.

ثاني عشر - الاتفاقية الدولية في شأن الحقوق السياسية والمدنية التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1997م حيث نصت في المادة (3/24) بأنه (لكل طفل الحق في أن يكون له جنسية) .

الفرع الثاني

الاتفاقيات الإقليمية المنظمة للجنسية

بالإضافة للاتفاقيات الدولية سألفة الذكر، عقدت أيضاً بعض الاتفاقيات الإقليمية التي عنت بموضوع الجنسية، وتحديداً في مكافحة تعدد الجنسية وانعدامها، فقد أولت الأمم المتحدة أهمية خاصة لعقد اتفاقيات إقليمية لحقوق الإنسان، وأصدرت الجمعية العامة عدة قرارات دعت فيها الدول

الأعضاء لعقد اتفاقيات لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، ومن تلك القرارات، قرارها رقم **33/167** تاريخ **1978/12/20** م. ومن أبرز الاتفاقيات الإقليمية المنظمة التي عنت بموضوع الجنسية هي :

أولاً- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام **1950** م ودخلت حيز التنفيذ في **3** أيلول **1953** م. وقد اشتملت الاتفاقية على أهم الحقوق والحريات التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وقد نصت على الحق في اكتساب الجنسية ومحاربة اللانجسية، وهي لا تقتصر الحقوق المنبثقة في الاتفاقية الأوروبية على الإنسان الأوروبي، وإنما مقررّة لمصلحة كل البشر، وذلك وفقاً للمادة الأولى من الاتفاقية، وتتميز أيضاً هذه الاتفاقية بأمرين: الأول: بتحديدتها للحقوق، وثانياً: بإنشائها جهازين لضمان حماية هذه الحقوق وهما: اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان⁽¹⁴⁾.

ثانياً- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان عام **1969** م ودخلت حيز التنفيذ في **18** تموز **1978** م. وقد صيغت على نمط الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان لعام **1966** م⁽¹⁵⁾. حيث أن الدول الموقعة عليها من الدول الأمريكية وتناولت فيها في المادة (2) على الحق في الجنسية ومحاربة انعدام الجنسية، وقد نصت في المادة (33) من الاتفاقية على إنشاء جهازين للفصل في المسائل المتعلقة بتنفيذ الدول الأطراف لتعهداتها وهما: اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان.

ثالثاً- اتفاقية جامعة الدول العربية لعام **1952** م لمكافحة انعدام وتعدد الجنسيات وقد صادقت عليها الأردن عام **1953** م حيث نصت المادة (1) من هذه الاتفاقية (كل شخص ينتمي بأصله إلى إحدى دول الجامعة العربية ولم يكتسب جنسية معينة ولم يتقدم لاختيار جنسية بلده الأصلي بموجب المعاهدات والقوانين يعتبر من رعايا بلده الأصلي).

رابعاً- مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام **1945** م والذي نص في المادة (29) على الحق في الجنسية ومحاربة تعدد الجنسيات.

خامساً- اتفاقية **5** نيسان لعام **1954** م، بشأن بعض أحكام الجنسية بين دول الجامعة العربية، وقد ضمت هذه الاتفاقية: الأردن، سوريا، العراق، السعودية، لبنان، ليبيا، مصر اليمن، رغبة منها في التعاون الوثيق في شؤون الجنسية تنفيذاً لما نصت عليه المادة الثانية من ميثاق جامعة الدول

العربية، وقد اتفقت هذه الدول على بعض الأحكام الناظمة للجنسية، وقد ركزت على بعض الأحكام التي تتعلق بجنسية المرأة، والأولاد القصر واللقيط، وقد وافق عليها مجلس جامعة الدول العربية بجلسته المنعقدة في 5 آب 1954م، ودعا حكومات الدول الأعضاء إلى الارتباط بها.

سادساً - الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والذي أصبح نافذ المفعول عام 1986م⁽¹⁶⁾. والذي أشار هذا الميثاق إلى ضرورة التمتع بمجموعة من الحقوق المدنية والسياسية، ومن الحقوق التي تناولتها: الحق في الجنسية ويوجد داخل كل منظمة لجنة لمراقبة تطبيق نصوصها. كما أوجب الميثاق الدول الأطراف بإرسال تقارير دورية كل سنتين إلى اللجنة الإفريقية لإعلامها بما اتخذته من تشريعات وإجراءات لضمان إدماج بنوده في قوانينها الداخلية⁽¹⁷⁾.

ومن مراجعة جميع الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان الصادرة حتى الآن، نلاحظ أن القاسم المشترك بينهما هو أنها ضمنت للمستفيدين من هذه الاتفاقيات حقوقاً تزيد عن تلك المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية، كما أنها تضمنت أصولاً لحماية حقوق الإنسان وخاصة إجازة التقدم بشكاوي من الأفراد عن انتهاكات هذه الحقوق المرتكبة من الدول المنظمة لهذه الاتفاقيات⁽¹⁸⁾. ولا يتمتع بهذا الحق في تقديم الشكاوى شخصياً أمام المنظمات الدولية.

ولكن من الناحية الواقعية والعملية نجد بين الاتفاقيات الإقليمية، أن الاتفاقية الأوروبية والأمريكية أكثر فاعلية في تطبيق أحكام الجنسية، عن بعض الاتفاقيات الأخرى، وذلك لسببين تم ذكرهما وهما: أن هاتين الاتفاقيتين - الأوروبية والأمريكية - قد أنشأت جهازين داخل كل منظمة الأول معني بمراقبة الدول الأعضاء المنظمة لها حول مدى التزامها ببنود الاتفاقية بما يتوافق مع تشريعاتها الداخلية، وكذلك في التطبيق العملي على الأشخاص القاطنين على إقليمها، وفي حال صدور مخالفة لتلك الأحكام فإنها تخضع للمسؤولية الفعلية والمحاسبة القانونية أمام الجهاز الثاني لديها وهو المحكمة، وهذا ليس معمول به في الدول العربية والإفريقية المنظمة للاتفاقية العربية والاتفاقية الإفريقية، فليس لديها إلا مراقبة ذاتية - وغالباً تكون غير محايدة - فهناك بعض الانتهاكات المتعلقة بموضوع انعدام أو تعدد الجنسية، إلا أنه ليس هناك أي محاسبة أو مسؤولية إقليمية تردعها لتصويب أوضاعها من تلك المسألة.

المطلب الثاني

أهم المبادئ التي جاءت بها الاتفاقيات في تنظيم حق الجنسية

بعد أن استعرضنا أهم الاتفاقيات الدولية والإقليمية، تبين لنا أن هناك مبادئ تشترك فيها جميع هذه الاتفاقيات على الرغم من اختلاف آلية التطبيق، ومن أهمها ما نصت عليه (م15) من الإعلان العالمي على: (حق الفرد بالتمتع بجنسية ما، ولا يجوز حرمانه منها أو تغييرها أو تجريده منها بطريقة تحكيمية).

فإذا نظرنا إلى ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان نجد أنه يشير في ديباجيته القوية إلى حقوق الإنسان في الحياة والحرية والكرامة المتأصلة في بني الإنسان وبحقوقهم الثابتة كأساس للحرية والعدالة والسلام⁽¹⁹⁾.

وقد تبنت المنظمة العالمية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مبادئ أساسية في تنظيم الجنسية، سبق وأن نادى بها الشراح ودعا فقهاء الدول إلى الأخذ بها عند ممارسة سلطاتها في وضع القواعد الخاصة بالجنسية، واختلاف الدول في مدى الأخذ بهذه المبادئ المثالية الاختيارية لا ينفي وجود حد أدنى منها تتمسك الدول وتلتزم به عند وضع التشريعات الخاصة بجنسيتها⁽²⁰⁾.

فوفقاً للتقديرات الأخيرة، يوجد هناك ما يقرب من أحد عشر مليون شخص عديم الجنسية حول العالم، إلا أن هذا الرقم يعتبر "تقديراً على سبيل التخمين" حيث وجدت المنظمات صعوبة شديدة في تجميع بيانات شاملة عن عدد الأشخاص عديمي الجنسية نظراً لاختلاف البلدان حول مفهوم انعدام الجنسية، وبسبب عزوف الحكومات في أغلب الأحيان عن الإفصاح عن معلومات حول انعدام الجنسية، ونظراً لأن قضية انعدام الجنسية لا تحتل مركزاً متقدماً على جدول أعمال المجتمع الدولي⁽²⁶⁾.

ومن أهم المبادئ التي جاءت بها هذه الجهود والمعاهدات الدولية والإقليمية: مبدأ الحق بأن يكون لكل فرد جنسية (الفرع الأول) مبدأ تمتع الفرد بالجنسية منذ ولادته (الفرع الثاني) مبدأ حق الفرد بالاحتفاظ بجنسيته وحقه في تغييرها (الفرع الثالث) مبدأ منع تعدد الجنسيات -التنازع الايجابي- (الفرع الرابع).

الفرع الأول

مبدأ الحق بأن يكون لكل فرد جنسية

إن حق الفرد بالحصول على جنسية لا يعود على صالحه فقط بل يعود أيضاً لصالح الدولة، فمن جهة يكون للفرد دولة يأوي إليها ويتمتع بحقوق تلك الدولة حتى يستطيع العيش بسلام هو وعائلته، ومن جهة أخرى تعرف الدولة أن هناك من يدافع عنها أيضاً، وهنالك من تفرض عليه واجبات حتى تبقى الدولة قائمة، فالفرد والدولة ركنان لا يقوم أحدهما بدون الآخر، وورد في نص المادة (6) من الإعلان العالمي أن: (لكل إنسان في كل مكان الحق بأن يعترف له بالشخصية القانونية).

فهذا المبدأ يرمي لتحقيق هدفين، الأول رفع الضرر عن الدولة بوجود أشخاص لا جنسية لهم، والثاني رفع الضرر عن هؤلاء الأشخاص بسبب عدم انتمائهم لجنسية معينة، وقد جاء تأكيد هذا المبدأ في اتفاقية لاهاي لعام 1930م، وفي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، حيث نصت المادة (15/1) منه بأن: (لكل فرد حق التمتع بجنسية ما). وهذا ما رمت إليه أيضاً جميع الاتفاقيات الدولية والإقليمية، بأن لكل فرد يعيش على بقعة معينة من دولة ما أن يتمتع بالجنسية اللازمة.

فتعتبر الجنسية من الضروريات للفرد بموجبها يستطيع أن يتمتع بالحقوق التي لا غنى عنها لحياة الإنسان، ويلتزم بالواجبات التي لا تستقيم حياة الدولة بدونها؛ فعن طريق الجنسية يستطيع الفرد أن يستقر في إقليم الدولة التي يحمل جنسيتها، ويستفيد من المنافع التي تقدمها المرافق العامة، والتي يتمتع على الأجانب الاستفادة من منافع البعض منها لأنها مقصورة على المواطنين دون الأجانب⁽²¹⁾.

"في يوم من الأيام، كنت أقف بين الحدود، ولم أتمكن من دخول أي من البلدين، كانت تلك تجربة لا يمكن أن أنساها أبداً في حياتي! فانا لم أتمكن من دخول الدولة التي كنت أعيش فيها، كما لم أتمكن من دخول الدولة التي ولدت فيها، ونشأت وعشت! إلى من أنتمي؟ لا يمكن أن أنسى حتى الآن ذلك الشعور الشديد بالضيق الذي كان يخالجي وأنا في المطار" تشن، الذي كان عديم الجنسية/ دليل البرلمانيين، الجنسية وانعدام الجنسية.

وتلافياً لحالات انعدام الجنسية وما يترتب عليها من نتائج ضارة بالفرد ينبغي على كل دولة أن تفرض جنسيتها على الفرد الذي وجد في إقليمها دون أن يتمتع بجنسية، ما دام هذا الفرد ليس له تأثير على أية دولة... كما أن ذلك لا يؤثر على حقوق الفرد نفسه.... فمصلحته تقضي أن يكتسب جنسية الدولة التي يوجد فيها حتى يتمتع بحقوق المواطنين ويلتزم بالالتزامات المفروضة عليهم⁽²²⁾.

كما يثبت الحق لكل شخص في عدم قيام الدولة التي يحمل جنسيتها بتجريدته من هذه الجنسية بصورة تعسفية، ويؤكد القانون الدولي الخاص على وجود ما يعرف بمبدأ استمرار الجنسية، ومضمونه عدم جواز نزع الجنسية عن الفرد قبل دخوله في جنسية دولة أخرى حتى لا يصبح بلا جنسية، والحالة الأخيرة حالة شاذة وغير مرغوب بها⁽²³⁾. وقد نصت المادة (2) من اتفاقية لاهاي لعام 1930م بأنه: (إذا ثار خلاف في تمتع شخص بجنسية دولة معينة أو عدم تمتعه بها وجب الرجوع إلى قانون تلك الدولة للفصل في هذا الخلاف).

الفرع الثاني

يجب أن يتمتع الفرد بالجنسية منذ ولادته

إن المبدأ الذي يجب مكافحته وهو انعدام الجنسية لا بد أن يكون منذ ولادة الطفل، ويجب على الدولة أن تمنح الجنسية للأفراد منذ ولادتهم وليس بعد ولادتهم بفترة من الزمن، وهذا ما نص عليه جميع الاتفاقيات الدولية والإقليمية، كالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بالإضافة للإعلان العالمي، وتحديد الجنسية للطفل منذ ولادته يرجع إلى معيارين أساسيين تأخذ بها جميع الدول وهما: حق الدم وحق الإقليم منفصلين أو مجتمعين، باستثناء دولة الصهاينة والتي تأخذ بحق الديانة وهذا مخالف للقواعد والأعراف الدولية⁽²⁴⁾.

وقد أكدت بعض الاتفاقيات والمعاهدات على هذا الحق، ومن الأمثلة عليها ما نصت عليه المادة (24) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه: (لكل طفل الحق في أن تكون له جنسية). وما جاء في اتفاقية عام 1961م بشأن خفض حالات انعدام الجنسية حيث نصت المادة (1) منها بأنه: (تمنح كل دولة متعاقدة جنسيتها للشخص الذي يولد في إقليمها ويكون لولا ذلك عديم الجنسية). ونصت المادة (2) من نفس الاتفاقية على: (أي لقيط يعثر عليه داخل أراضي الدولة يعتبر ما لم يثبت العكس، أنه مولود على أراضي هذه الدولة من أبوين يحملان جنسيتها). وما جاء أيضاً في اتفاقية حقوق الطفل التي أكدت على أن لكل طفل الحق بالجنسية صوتاً للكرامة الانسانية.

فيموجب حق الدم يكتسب المولود جنسية أحد والديه، وبموجب حق الإقليم يأخذ المولود جنسية الدولة التي ولد في إقليمها، إلا أن حظ هذين النظامين من الناحية العملية لم يكن متساوياً، فبعض الدول ترجح حق الدم ولا تعطي لحق الإقليم إلا أهمية محدودة، وهناك دول أخرى تعطي لحق الإقليم نفس الأهمية التي تعطيها لحق الدم، ومرد هذا الاختلاف في سياسة الدول في هذا الميدان هو حاجة الدول أو عدم حاجتها للسكان، ومدى تعصب الدولة لجنسيتها وقوميتها⁽²⁴⁾.

بعد أن رفضني البلد الذي أعيش فيه، وبعد أن رفضني البلد الذي ولدت فيه، وبعد أن رفضني البلد الذي ينتمي إليه والدي، وبعد أن سمعتهم يقولون لي باستمرار "أنت لا تنتمين إلينا"، أشعر أنني شخص لا وجود له، ولا أعرف حتى لماذا أعيش، ولأنك عديم الجنسية، فأنت محاصر دائماً بشعور من انعدام القيمة".
لارا، التي كانت عديمة الجنسية/ دليل البرلمانيين، الجنسية وانعدام الجنسية

ومن الوسائل الفعالة في مكافحة انعدام الجنسية هو أن تقوم الدولة بمنح الجنسية لكل من يولد على إقليمها ولم يكن يتمتع بجنسية دولة أخرى لجهل نسبه أو لأسباب أخرى، فهذا الأمر ينعكس إيجابياً على الدولة والشخص معاً، فالدولة تقوى بهم وتُرسخ عنده مبدأ الولاء لها منذ نشأته، فتجعل منه شخصاً فعالاً وإيجابياً في المجتمع، وعلى العكس من ذلك فأى شخص يولد على إقليم دولة معينة وليست لديه جنسية معينة، يجعله شخصاً غريباً على المجتمع وليس لديه أدنى قواعد الانتماء للدولة، وبالتالي يصبح وجوده في تلك الدولة دون أن يحمل جنسيتها سلبياً عليه وعلى المجتمع، فليس لديه أي صفة قانونية لكي ينخرط في هذا المجتمع، حتى يصبح عنصر فعلاً في ذلك المجتمع.

الفرع الثالث

مبدأ حق الفرد في الاحتفاظ بجنسيته أو تغييرها

إذا حصل الفرد على جنسية دولة ما فلا يحق لتلك الدولة أن تحرم ذلك الفرد من جنسيته مهما كانت الأسباب، أو أن تجبره على تغييرها، وذلك تلافياً لظاهرة انعدام الجنسية، وهنالك أسباب ظهرت بأنه من خلالها يحق للدولة أن تجريد الفرد من جنسيته في سبيل حماية مصالحها العليا،

بحجة أن هؤلاء الأشخاص أصبحوا يهددون كيانها ومصالحها العليا فتكون تجريد الجنسية من الفرد على سبيل العقوبة .

وكثير من الأشخاص عديمي الجنسية في العالم هم ضحايا للنزوح القسري فأولئك الذين تم اقتلاعهم من ديارهم يتعرضون بصفة خاصة لخطر انعدام الجنسية؛ خاصة عندما يكون نزوحهم مقروناً أو متبوعاً بإعادة ترسيم حدود الإقليم، وعلى النقيض من ذلك، فإن الأفراد عديمي الجنسية أو المسحوبة جنسيتهم غالباً ما يضطرون إلى الفرار من محل إقامتهم المعتاد، وإن هذه الصلة مع أوضاع اللاجئين هي التي دفعت الجمعية العامة للأمم المتحدة في البداية إلى تعيين مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي للاجئين كوكالة مسؤولة عن الإشراف على منع وخفض حالات انعدام الجنسية⁽²⁵⁾.

ومن بين الاتفاقيات التي أكدت على هذه المبدأ، ما جاء في المادة (2/15) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأنه: (لا يجوز حرمان إنسان من جنسيته ولا من حقه في تغييرها دون مساع قانوني). وما جاء في اتفاقية عام 1954م المتصلة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية حيث نصت أيضاً المادة (9) من الاتفاقية على: (منع الدول من إسقاط الجنسية عن أي شخص من الأشخاص لأسباب عنصرية أو إثنية أو دينية أو سياسية).

التجريد من المواطنة هو الحرمان من الاستمتاع بالحياة الدنيا؛ وذلك يشبه العودة إلى البرية مثلما يعيش أهل الكهوف أو المتوحشون، إن الإنسان الذي هو ليس إلا إنساناً قد فقد تلك السمات ذاتها التي تمكن الآخرين من معاملته كإنسان مثلهم، فقد يعيشون ويموتون دون أن يتركوا أي أثر وراءهم، ودون أن يساهموا بأي شيء في الحياة العامة.

دليل البرلمانيين، الجنسية وانعدام الجنسية .

إلا أنه في بعض الحالات يعتبر حرمان الشخص من جنسيته من المبادئ المقبولة لمنع وقوعه في حالة ازدواج الجنسية كحرمان المرأة من جنسيتها الأصلية بعد زواجها من أجنبي واكتسابها جنسية زوجها باختيارها، كما قد يحرم الشخص من جنسيته على سبيل العقوبة في حال ارتكابه جرائم مخلة بأمن الدولة - كما هو الحال في قانون الهجرة والجنسية الأمريكي وقانون الجنسية الأردني- وقد أنتقد الفقه إسقاط الجنسية عن الشخص على سبيل العقوبة لأنه قد يؤدي إلى حالة

الملاجنسية²⁶، وهناك من أيد ذلك بشرط أن يكون على أضيق نطاق، وأما الجانب الآخر أنكر ذلك واعتبره أن فيه ازدواج للعقوبة.

وعلى النظر من ذلك نجد أن هناك بعض التشريعات تمنع إسقاط الجنسية عن مواطنيها مهما كانت الأسباب، كما جاء في الدستور العراقي لعام 2005م والذي يمنع إسقاط الجنسية العراقية عن العراقي بالولادة لأي سبب كان، إلا أنه سمح بتعدد الجنسية للعراقي دون أية شروط، وذلك استناداً للمادة (18) من الدستور.

ونرى من جانبنا أن تجريد الوطني من جنسيته أمر غير مرغوب ويجب عدم الأخذ به، لأن هؤلاء الأشخاص عندما يرتكبون أعمال تهدد أمن وسلامة الدولة يتم إحالتهم إلى المحاكم لأخذ العقاب الجزائي، وتوجد هناك عقوبات صارمة للحكم عليهم بأقصى العقوبات التي حددتها التشريعات دون اللجوء إلى تجريده من الجنسية، ومما يؤكد ذلك، ما جاء في المادة (2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأنه: (لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان دون أي تمييز كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر... الخ).

أما مسألة حق الشخص في تغيير جنسيته فإنه نظراً لأن إرادة الفرد تقتضيه فكرة الجنسية، فلهؤلاء الأفراد إرادة يعتد بها كما يجب الاعتراف بهذه الإرادة حيثما كان ذلك ممكن حسب الظروف، وذلك من منطلق حرية موالية الدولة التي يجب الانتماء إليها دون إكراه، ويجب ألا تتعارض حرية الفرد في تغيير الجنسية مع مصلحة الدولة، وإلا منعتة عن ممارسة هذا الحق .

وفي هذه المسألة قد تثور عدة إشكالات، منها ما وجّه من استفسار من قبل رئيس الحكومة الأردنية إلى ديوان التفسير في كتابه رقم 1967/3/32م المؤرخ في 1957/7/22م، بالسؤال التالي: ماذا لو اكتسب شخص الجنسية الأردنية بالتجنس ثم تخلى عنها لغرض التجنس بجنسية دولة عربية، غير أنه لم يتمكن من إجراء هذه الجنسية، فهل يعتبر في مثل هذا الشخص فاقداً للجنسية الأردنية؟ وإذا اعتبر فاقداً لها هل يمنع على مجلس الوزراء منحه شهادة التجنس مجدداً وفقاً لأحكام قانون الجنسية؟

وكان رد ديوان التفسير على تلك المسألة بقرارها رقم (17) والمؤرخ في 1957/8/5م الجواب التالي: وبعد تدقيق المواد (13، 14، 16) من قانون الجنسية الأردني لعام 1954م، ومن قراءة هذه

النصوص على ضوء بعضها البعض نجد أن الذي اكتسب الجنسية الأردنية بالتجنس لا يعتبر بمقتضى المادة (26) من هذا القانون فاقداً لهذه الجنسية مجرد تخليه عنها، وإنما يشترط لذلك أن يكون بعد هذا التخلي قد تجنس بجنسية دولة عربية، وإذا لم يتم هذا التجنس فإنه يبقى محتفظاً بجنسيته الأردنية دون ما حاجة لمنحه شهادة تجنس جديدة، وهي لا تنطبق على الشخص الذي فقد جنسيته باختياره وتم تجنسه بجنسية دولة أجنبية ولا تشمل الشخص الذي لم يتم تجنسه فعلاً بهذه الجنسية.

والذي يبدو لنا جلياً أن ديوان التفسير قد استند في تلك المسألة على بعض الاتفاقيات الدولية والإقليمية منها اتفاقية 5 نيسان لعام 1954م والموقعة بين بعض دول العربية، وإذا كان توقعنا في غير محله فإنه يمكن أن نبني هذه الرأي استناداً لتلك الاتفاقية، والتي أكدت على حق العربي في الحصول على الجنسية ومحاربة ما يسمى بانعدام الجنسية، حيث نصت المادة (7) من تلك الاتفاقية بأنه: (لكل عربي ولد في غير بلده من بلاد دول الجامعة العربية حق اختيار جنسية البلد الذي ولد فيه خلال السنة الأولى من تاريخ إتمام الثامنة عشرة الميلادية متى وافقت على ذلك حكومتا البلدين وتسقط عنه في حالة اكتسابه هذه الجنسية جنسيته السابقة). فلاحظ أن الاتفاقية لا تشمل إلا الشخص العربي فقط ولاكتساب جنسية إحدى بلاد الجامعة العربية، وتشترط اكتسابه الجنسية قبل إسقاط الجنسية السابقة عنه، وفي ذلك الحكم تأكيداً على الحد من ظاهرة اللاجنسية بين الدول العربية.

وبالنظر إلى أغلب تشريعات الدول العربية النازمة للجنسية، نجد أنها لا تجيز للفرد في تغيير جنسيته إلا بتحقيق شروط أو قيود غير التي عبّر عنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات الأخرى، فهذه التشريعات تخضع حق الإنسان في تغيير جنسيته إلى قيود منها ضرورة موافقة دولته، وتبرير ذلك يعود للحد من ظاهرة هجرة العقول وذوي الاختصاصات إلى الدول الصناعية التي تحاول جذبهم بشتى الوسائل، مما يبرر تشدد هذه الدول منعاً من الهجرة وخروج رعاياها لاكتسابهم جنسية أخرى.

الفرع الرابع

مبدأ منع تعدد الجنسيات (التنازع الايجابي)

من الأمور التي نادى بها الإعلان العالمي والاتفاقيات الدولية والإقليمية الأخرى إنهاء حالة تعدد الجنسية، وهو أن يكون للفرد أكثر من جنسية، وفي هذا تداخل في الحقوق والواجبات بين الفرد وتلك الدول، وهو أمر غير مقبول ومرفوض لدى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وجميع الاتفاقيات الدولية والإقليمية.

فالجنسية في مضمونها رابطة ولاء وانتماء بين الشخص والدولة التي ينتمي إليها، فتعدد الجنسيات يتعارض مع المفاهيم المثالية التي ينشدها القانون الدولي، وتعدد الجنسيات يمكن أن يعكس أثره على العلاقات الدولية، كما يثير مشكلة تحديد القانون الواجب التطبيق، وكذلك مشكلة الولاء لكل من الدول التي ينتسبون إليها وأن جميع الاتفاقيات الدولية والإقليمية نصت في موادها على محاربة تعدد الجنسيات وحق الفرد الاحتفاظ بجنسية واحدة فقط، كاتفاقية جامعة الدول العربية لعام 1952 م .

ومن الأمثلة العملية التي قد تُحدث أو تثير عدة إشكاليات بين الدول، أو بين الشخص نفسه وبين الدول، أن يُطلب شخص يحمل جنسية كلتا الدولتين لأداء واجب الخدمة العسكرية الإلزامية إذا كانت القوانين الداخلية لديها تأمر بذلك، فعندئذٍ من المستحيل عليه تلبية نداء الخدمة لكلتا الدولتين في آن واحد، وعندها قد يواجه عقوبات جزائية صارمة لتخلفه عن واجب الخدمة، كونه خالف مبدأ الولاء والانتماء لتلك للدولة .

وحالة ازدواج الجنسية قد تحصل من تطبيق أحكام الجنسية الأصلية بسبب الأصل العائلي أو الأساس الجغرافي، ومن أحكام الجنسية المكتسبة بسبب التبني والزواج المختلط والتجنس ويمكن مكافحتها بتشريعات داخلية واتفاقيات دولية، ولعل أجدى الأساليب في مكافحة ازدواج الجنسية هو أن تجبر الدولة كل ذي جنسيات متعددة على اختيار إحداها خلال مدة معينة، وأن ترتب على اختيار إحداها فقدته للجنسيات الأخرى (27).

ومن بين الدول العربية التي نظّمت بعض الأحكام الخاصة في مكافحة انعدام وتعدد الجنسية اتفاقية الخامس من نيسان لعام 1954م التي جرت بين بعض دول الجامعة العربية - والتي سبق ذكرها آنفأ - فقد نصت المادة (6) بأنه: (لا يقبل تجنس أحد دول الجامعة العربية بجنسية دول أخرى من دول الجامعة العربية إلا بموافقة حكومته وتزول عنه جنسيته السابقة بعد اكتسابه الجنسية الجديدة). ونصت المادة (8) أيضاً بأنه: (لكل من له أكثر من جنسية من جنسيات دول الجامعة العربية الحق في اختيار أحدها خلال سنتين من تاريخ نفاذ هذه الاتفاقية، فإذا انقضت السنتان دون وقوع هذا الاختيار فيعتبر أنه اختار الجنسية الأحدث تاريخاً).

وبالنظر إلى تلك الاتفاقية نجد أن هذه الدول قد بذلت جهوداً إيجابية في تنظيم الجنسية لمحاربة ما يسمى بتعدد وانعدام الجنسية، ولوحظ أن تطبيق تلك الأحكام بين هذه الدول مفعلة من الناحية العملية، وليست أحكام نظرية فقط، بالرغم من أنها لا تخضع لأية مراقبة داخلية أو خارجية أو أية مسؤولية قانونية - كما الحال في الاتفاقية الأوروبية والأمريكية لحقوق الإنسان - في حال تم مخالفة بنود هذه الاتفاقية.

ومن الدولة التي تأخذ بظاهرة تعدد الجنسية خلافاً لما هو متبع بين دول العالم هو الكيان الصهيوني، وذلك من خلال منح الجنسية الإسرائيلية لكل يهودي يريد الهجرة إليها بناء على مبدأ الارتباط الديني (القومية اليهودية) بالإضافة إلى جنسيته الأصلية، وهذا المبدأ لا يعد ارتباطاً فعلياً بين الفرد والدولة كما هو متبع بين قوانين دول العالم حيث تأخذ هذه الدول برابط الدم أو الإقليم فقط، على الرغم من أنها صادقت على الاتفاقية الثانية لعام 1961م .

الغائبة :

انطلاقاً مما سبق بيانه من خلال هذه الدراسة، وإن لم يكن باستطاعتنا التوسع في بعض المسائل نظراً للحيز المحدد الذي يجب أن يتقيد به الباحث في هذا العدد، تبين لنا أنّ للاتفاقيات الدولية الإقليمية أثر مهم في تنظيم حق الجنسية، وبما جاءت به أيضاً المبادئ العامة وقواعد العرف الدولي التي تحخص تلك المسألة، حيث تعمل على توحيد القواعد والأسس التي يجب أن تتبعها الدول الأعضاء في تنظيم حق الجنسية، وقد خلصنا إلى عدة نتائج ولا نود العودة إلى تكرار جميعها، وإنما الغاية هي أن نركز على أبرز ما توصلنا إليه، وما نراه من توصيات:

أولاً: النتائج :

- 1- ليست للدولة مطلق الحرية في وضع الأحكام المتعلقة بالجنسية بالرغم من أنها جزءاً من أحكام قانونها الداخلي، إذ عليها أن تلتزم بتلك الاتفاقيات والأعراف الدولية المتعلقة بموضوع الجنسية، دون أن يفسر ذلك على أنه مساس بسيادة الدولة، بل على العكس تماماً يفسر على أنه تعاون وتنسيق أصيل من أجل توحيد الأحكام التي تنظم موضع الجنسية بما يخدم مصلحة الدول كافة، ومصلحة الأفراد صوتاً للكرامة الإنسانية.
- 2- يترتب على تعدد الجنسية لدى الفرد آثار أمنية سلبية متعددة بالنسبة للفرد وللدولة وللمجتمع الدولي، منها تعدد الولاء لدى الفرد ما يترتب عليه خشية الدولة على أمنها وسلامتها.
- 3- وتبين أن الجهود الدولية التي بُذلت من أجل تنظيم حق الجنسية لمحاربة ظاهرة انعدام أو تعدد الجنسية المنتشرة بين دول العالم، قد وضعت حلول غير حاسمة؛ فاكتمت بإزالة بعض الآثار السيئة المترتبة على هذه الظاهرة دون أن تضع معياراً عاماً واضحاً للتفضيل بين الجنسيات المتراكمة على الشخص الواحد في جميع الفروض.
- 4- كما أن تدخل عوامل كالعامل السياسي أحياناً فيؤثر سلباً على تنظيم هذا الموضوع بين الدول بشكل فعال، ومثال ذلك ما تقوم به إسرائيل من منح الجنسية لكل يهودي يريد الهجرة إلى إسرائيل بالإضافة إلى جنسيته الأصلية، خلافاً للمبدأ الدولي الذي يأخذ برابط الدم أو الإقليم فقط، ولكن لوزن إسرائيل السياسي فإنه ليس هنالك من جهة تردع هذا الكيان المحتل.
- 5- عدم وجود مؤسسات أو جمعيات تقوم بمكافحة هذه الظاهرة في إقليم كل دولة، وذلك بالتنسيق مع الحكومات والمنظمات الدولية ورفع تقارير دورية عن مخالفة أي دولة وخمول نشاطها بمكافحة انعدام وتعدد الجنسية على إقليمها دون أن يؤثر ذلك على سيادة الدولة.

ثانياً: التوصيات:

من وجهة نظر الباحث يرى أن هناك أمور تتدخل وتؤثر سلبياً على تنظيم حق الجنسية داخل الدولة ومنها:

- 1- إنَّ خفض حالات انعدام وتعدد الجنسية أو القضاء عليها تتمثل في إقرار تشريعات وطنية تنسجم مع القانون الدولي، لتكفل منع تعدد الجنسية، وعدم حرمان الأفراد من الجنسية بصورة تعسفية، وتكفل منح الأشخاص الجنسية الذين يملكون بظروف معينة تجعلهم لولا ذلك عديمي الجنسية، وتكفل توفير الحماية الكافية لأولئك الذين يظلون أو يصبحون عديمي الجنسية.
- 2- وفقاً للإحصائيات التي تم الاطلاع عليها فإنه حتى تاريخنا هذا، هناك 65 دولة طرف في اتفاقية عام 1954 و37 دولة موقعة على اتفاقية عام 1961، ولا تشكل هذه الأرقام سوى دليلاً إضافياً على تعقيد مسألة انعدام الجنسية، وضرورة العمل على استراتيجيات موازية لمكافحة هذه الظاهرة على مستوى العالم عامة وعلى المستوى الإقليمي بشكل خاص.
- 3- لا بد من تشجيع البحث عن أنماط وأسباب انعدام الجنسية عن طريق جمع البيانات عن حالة جنسية وتشريعات المواطنين، وأنظمة الحماية، والعوامل التي تساهم في مشكلة انعدام الجنسية.
- 4- حثَّ الدول إن لم تكن قد فعلت ذلك بعد، في الانضمام إلى اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية والاتفاقية الخاصة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية، لما للجهود الدولية والإقليمية - كما بينا - من أثر حول تنسيق الجهود لوضع قواعد وأسس عامة للحد من تلك الظاهرة.

الهوامش

(1) وقد عرفت المادة (1) من اتفاقية 1954 عديم الجنسية بأنه: "الشخص الذي لا تعتبره أية دولة مواطناً بحكم قانونها."

(2) الراوي، جابر إبراهيم، شرح أحكام الجنسية في القانون الأردني، ط1، الدار العربية، عمان، 1984، ص17/ وانظر: سلامة، جمال، تعدد الجنسية في القوانين العربية وأثاره الأمنية، رسالة ماجستير، جامعة نايف، 2011، ص100، ص143 وما بعدها/

وراجع <http://www.c:user:psd.psd-pc:desktop>

- (3) الهداوي، حسن، الجنسية وأحكامها في القانون الأردني، ط1، دار مجدلاوي، عمان، 1994، ص34 .
- (4) الداودي، غالب علي، الجنسية والمركز القانوني للأجانب، ط1، د.ن، بغداد، 1982، ص15 .
- (5) السيد، رشاد عارف، مبادئ في القانون الدولي العام، ط1، د.ن، عمان، 1985، ص96 .
- (6) المرجع السابق، ص96 .
- (7) أحكام محكمة العدل الدولية الدائمة، مجموعة أ/ب، رقم44، ص24/و مجموعة أ/ب، رقم 24، ص12 .
- والمملكة الأردنية الهاشمية من ضمن الدول التي صادقت على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بقانون رقم 12 لسنة 2002 المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 4539 بتاريخ 2002/4/16 .
- (8) المرجع السابق، ص32 .
- (9) انظر: السيد، رشاد عارف، مبادئ في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص114 / أبو هيف، على صادق، القانون الدولي العام، ط6، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1992، ص21 .
- (10) الهداوي، حسن، الجنسية وأحكامها في القانون الأردني، مرجع سابق، ص33 .
- (11) دليل البرلمانين رقم 11-5.2، الجنسية وانعدام الجنسية، الصادر عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ص4 .
- (12) انظر: السيد، رشاد عارف، مبادئ في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص33 .
- (13) الداودي، غالب علي، الجنسية والمركز القانوني للأجانب، مرجع سابق، ص15 .
- (14) انظر: راضي، مازن وآخرون، المدخل لدراسة حقوق الإنسان، ط1، دار قنديل، عمان، 2007، ص316/ الشطناوي، فيصل، حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، دار حامد، عمان، ص144 .
- (15) انظر: راضي، مازن وآخرون، المدخل لدراسة حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص319 / وللمزيد حول فاعلية وآلية تشكيل الاتفاقيات الدولية والإقليمية، راجع: عرفة، عبدالسلام، المنظمات الدولية والإقليمية، ط1، الدار الجماهيرية، ليبيا، 1993 .
- (16) للمزيد حول الميثاق العربي لحقوق الإنسان والميثاق الأفريقي. انظر: يوسف، باسيل، في سبيل حقوق الإنسان، دار الشؤون الثقافية، بغداد، 1988، ص131
- (17) الشطناوي، فيصل، حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، مرجع سابق، ص161
- (18) يوسف، باسيل، في سبيل حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص134 .
- (19) فيصل شطناوي، حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، مرجع سابق، ص119 .

- (20) هداوي، حسن، **الجنسية وأحكامها في القانون الأردني**، مرجع سابق، ص 35 .
- (*) انظر: دليل البرلمانين رقم 11 - 5..2، **الجنسية وانعدام الجنسية**، الصادر عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ص 5 .
- (21) الراوي، جابر إبراهيم، **شرح أحكام الجنسية في القانون الأردني**، مرجع سابق، ص 3 .
- (22) المرجع السابق، ص 32 .
- (23) انظر: راضي، مازن وآخرون، **المدخل لدراسة حقوق الإنسان**، مرجع سابق، ص 193 .
- (24) المبدأ الذي أكدت عليه محكمة العدل العليا عام 1955م وهو عدم الاعتراف في المجال الدولي بالجنسية إلا إذا كانت تستند إلى رابطة فعلية بين الفرد والدولة/ وراجع أيضاً <http://www.egyptcrc.org/pianat/03/pa9.htm>
- (24) حسن هداوي، **الجنسية وأحكامها في القانون الأردني**، رجع سابق، ص 39 .
- (25) انظر: دليل البرلمانين رقم 11 - 5..2، **الجنسية وانعدام الجنسية**، الصادر عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ص 4 .
- (26) الداودي، غالب علي، **الجنسية والمركز القانوني للأجانب**، مرجع سابق، ص 18 .
- (27) المرجع السابق، ص 17/ وانظر: سلامة، جمال، **تعدد الجنسية في القوانين العربية وآثاره الأمنية**، مرجع سابق، ص 130 وما بعدها .

المراجع :

أولاً: الكتب

1. أبو هيف، على صادق، **القانون الدولي العام**، ط6، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1992 .
2. الداودي، غالب علي، **الجنسية والمركز القانوني للأجانب**، ط1، بغداد: د ن، 1982 .
3. الراوي، جابر إبراهيم، **شرح أحكام الجنسية في القانون الأردني**، ط1، عمان: الدار العربية، 1984 .
4. السيد، رشاد عارف، **مبادئ في القانون الدولي العام**، ط1، عمان: د ن، 1985 .
5. الهداوي، حسن، **الجنسية وأحكامها في القانون الأردني**، ط1، عمان: دار مجدلاوي، 1994 .

6. راضي، مازن وآخرون، المدخل لدراسة حقوق الإنسان، ط1 عمان: دارقنديل، 2007.
7. سلامة، جمال، تعدد الجنسية في القوانين العربية وآثاره الأمنية، رسالة ماجستير، جامعة نايف، 2011.
8. شطناوي، فيصل، حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، عمان: دارالحامد، 2001.
9. عرفة، عبدالسلام، المنظمات الدولية والإقليمية، ط1، ليبيا: الدار الجماهيرية، 1993 .
10. يوسف، باسيل، في سبيل حقوق الإنسان، بغداد: دار الشؤون الثقافية، 1988 .
11. دليل البرلمانين رقم 11 - 2005، الجنسية وانعدام الجنسية، الصادر عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

ثانياً: المراجع الإلكترونية

1. <http://www.egyptcrc.org/pianat/03/pa9.htm>
2. <http://www//C:/Users/psd.psd-PC/Desktop>

ثالثاً: التشريعات القانونية والمعاهدات والأحكام الدولية

1. الدستور الأردني لسنة 1952 م .
2. الدستور العراقي لسنة 2005 م .
3. الدستور المصري لسنة 2012م
4. قانون الجنسية الأردني رقم (6) لسنة 1954 م وتعديلاته .
5. قانون الجنسية المصري رقم (26) لسنة 1975 م
6. ميثاق الأمم المتحدة الصادر بمدينة سان فرانسيسكو في 26 حزيران عام 1945م
7. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان رقم 217 ألف (د- 3) المؤرخ في 10 كانون الأول عام 1948م
8. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية رقم 2200 ألف (د- 21) المؤرخ في 16 كانون 1966م
9. اتفاقية فينا لقانون المعاهدات رقم 2166 المؤرخ في 5 كانون 1966م، ورقم 2287 المؤرخ 6 كانون 1967م

-
10. اتفاقية الجنسية التي صادق عليها مجلس جامعة الدول العربية بقراره رقم 776 وتاريخ 5 أبريل 1954
11. النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.
12. أحكام محكمة العدل الدولية الدائمة، مجموعة أ/ب، رقم 24 لسنة 1925م/ورقم 44 لسنة 1932 م .
-

تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة الإدارية في الفقه والقضاء الأردني

الدكتور أحمد محمود العياصات

الملخص

هدفت هذه الدراسة إلى البحث في تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة الإدارية في الفقه والقضاء الأردني فالإدارة هدفت إلى وضع نظام تأديبي عام لمعاقبة الموظف المخالف ، وذلك من خلال تحديد أنواع العقوبات التأديبية وبيان المخالفات التأديبية .

وبالنظر إلى كون الموظف العام هو العنصر البشري في السلطات العامة للدولة فهو عقلها المخطط ويدها التي تنفذ المشاريع العامة، فلا بد أن يكون هناك استقرار وظيفي حتى يكون إنتاج الموظف على أفضل وجه، وأهم عناصر الاستقرار بالنسبة للموظف عدم الظلم في العقوبة الواقعة عليه من جهة المسؤول عن إيقاع العقوبة التأديبية، والتناسب في العقوبة التأديبية مع المخالفة الواقعة بحق الموظف .

ولضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد وتحقيق النتائج الإيجابية للنظام التأديبي ، كان لا بد على السلطة التأديبية في توقيع العقوبات التأديبية أن تراعي تناسب هذه العقوبات مع المخالفات الإدارية ، وذلك حتى تتحقق النتيجة المرجوة من التأديب من حيث الفاعلية للإدارة والضمان للموظفين.

فبينت هذه الدراسة مجموعة من المفاهيم المتعلقة بتناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة الإدارية في الفقه والقضاء الأردني، وذلك من خلال توضيح التطور لمبدأ التناسب وماهية التناسب وأساس التناسب ما بين العقوبة التأديبية والمخالفة الإدارية، وبيان الظروف المخففة والمشددة في إيقاع العقوبات التأديبية، وما موقف الفقه والقضاء الأردني من ذلك .

وخلصت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات نرجو أن تكون ذات فائدة علمية في مجال تأديب الموظف.

ABSTRACT

This study aimed to discuss the appropriateness of disciplinary punishment with the administrative violation within and according to Jordanian jurisprudence (FIQH) and judiciary, where the administration meant to put a general disciplinary system for the purpose of punishing the violator employer through defining the types of disciplinary punishments and disclosing/(revealing) of the disciplinary violations.

Considering that the public employee is the actual human element in the Public Authorities of the State; So, he is its planning-mind and its working-hand that carrying out the public projects, therefore, it has to be a job/(career) stability for the employee so his output and production to be on a high level and fullest extent. The most important stability elements for the employee is not to be punished by the official authorized person who's in charge in such an injustice or in an unfair way, and to be appropriateness of disciplinary punishment is to be taken against him or to be inflicted on him - if needed - with the violation that he committed.

In order to guarantee and/or ensure the progress of the Public Facility orderly and steadily, it was necessary for the Disciplinary Authority in inflicting or taking action of disciplinary punishment to take in consideration the appropriateness of these punishments with the administrative violation in order to achieve the objective result of disciplining concerning the effectiveness for the administration and the guarantee for the employees.

Thus, this study has demonstrated a number of concepts that related to the appropriateness of disciplinary punishment with the administrative violation within and according to Jordanian jurisprudence and judiciary, through explaining the development of the appropriateness` principle, the essence of the appropriateness, the appropriateness basis between the appropriateness of disciplinary punishment and the administrative violation, demonstrating regimented and attenuated circumstances in inflicting of disciplinary punishments, and what is the Jordanian jurisprudence (FIQH) and judiciary standpoint of this issue.

The study came up with a number of recommendations that we hope to be as a scientific interest (avail) in the field of the employee disciplining.

الإطار العام :

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خير من هلك ولبي وأفضل من سبح ربه الاعلى سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.

إن تأديب الموظفين من الأمور الضرورية في مجال الوظيفة العامة وإن هذا لا يعني أن المشرع قد ترك للإدارة جميع السلطات لتوقيعها على الموظف، فالتأديب والعقاب هما وسيلة لمنع التهاون في العمل الوظيفي ولوضع حد للأخطاء التأديبية التي يرتكبها الموظف عند ممارسته لمهامه أو في أثنائها، فهي ليست عملية انتقامية ولا قهرية تمارسها سلطة التأديب بل على العكس هي عملية قانونية يهدف من ورائها إلى إصلاح الموظف، وتحذير باقي الموظفين من ارتكاب مثل هذه الجرائم والأخطاء حفاظاً على حُسن سير العمل.

إن صلاحيات الإدارة في مجال تأديب موظفيها من خلال إجراءاتها التأديبية في توقيع العقوبة التأديبية المقررة لها لا بد أن تأخذ بعين الاعتبار في تطبيقها مبدأ الشرعية الذي يعني باختصار سيادة حكم القانون أو مبدأ الخضوع للقانون، وهو مبدأ تقوم عليه الدولة القانونية الحديثة ، ويقضي هذا المبدأ في المجال الإداري عموماً، أن تكون جميع أعمال الإدارة سواء القانونية أم المادية مطابقة لأحكام القانون.

إن مقتضى التناسب في العقوبات التأديبية مع المخالفة هو ألا تغلو السلطة المختصة بإيقاع العقوبة في اختيارها وأن يكون صحيحاً سليماً ضمن الشيء المعقول، فتوقع العقوبة على الموظف بالقدر الذي يكون ضرورياً لمواجهة المخالفة أو الخطأ الإداري، وبيئنا من خلال هذا البحث التناسب ما بين العقوبة التأديبية والمخالفة في الفقه والقضاء حيث بيئنا مضمون مبدأ التناسب وتطوره وماهية الرقابة على التناسب، وموقف الفقه والقضاء الإداري في كل من الأردن ومصر من مبدأ التناسب .

وخلص البحث الى نتائج مهمة تمخض عنها مجموعة من التوصيات نأمل أن تلقى صدى لدى فقهاء القانون الإداري والمُشرع الأردني .

مشكلة الدراسة:

تكمن مشكلة الدراسة في كون أن العقوبة التأديبية قد يشوبها عيب جسيم هو عيب عدم التناسب في تقدير الجزاء التأديبي وهذا العيب هو الغلو في العقوبة التأديبية، حيث أن العقوبة التأديبية لا بد أن تكون متناسبة مع المخالفة الادارية المرتكبة من قبل الموظف .

تساؤلات الدراسة :

تحاول هذه الدراسة الإجابة على التساؤلات التالية:

1. ما هو مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة المرتكبة من قبل الموظف ؟
 2. ما هو موقف الفقه و القضاء الأردني من مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة ؟
- فرضيات الدراسة:

تقوم هذه الدراسة على الفرضيات التالية :

1. التناسب في العقوبة التأديبية يثير الكثير من الجدل عند إصدار العقوبات التأديبية.
2. أن العقوبة التأديبية وجدت من أجل إصلاح الموظف وتأديبه حتى لا يرتكب المخالفة مرة أخرى ، فهل يخدم عدم التناسب بالعقوبة التأديبية الهدف الذي وضعت من أجله .
3. يفترض بأن يقدم الباحث نتائج هامة لا بد من الالتفات إليها من قبل فقهاء القانون الاداري والدارسين والباحثين في هذا المجال .

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في تسليط الضوء على التناسب في العقوبة التأديبية مع المخالفة الادارية المرتكبة من قبل الموظف وموقف الفقه والقضاء الاردني من ذلك .

أهداف الدراسة:

يُهدف من الدراسة الى بيان موقف الفقه و القضاء الاردني من مبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة المسلكية الوظيفية .

منهجية الدراسة:

سوف يعتمد الباحث في هذه الدراسة على الأخذ بالمنهج التحليلي المقارن من خلال المراجع والأبحاث السابقة والآراء الفقهية وقرارات المحاكم، من خلال تحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع والوقوف على الاجتهادات القضائية وتحليلها وبيان المبدأ القانوني الذي تقوم عليه.

مقدمة :

إن مقتضى التناسب في العقوبات التأديبية مع المخالفة ألا تغلو السلطة المختصة بإيقاع العقوبة التأديبية وفي اختيارها وأن يكون تقديرها صحيحاً سليماً ومتناسباً مع المخالفة المرتكبة من قبل الموظف، فيجب عليها أن توقع العقوبة بحق الموظف المخالف بالقدر الذي يكون ضرورياً لمواجهة الخرق القانوني أو المخالفة الإدارية، بما يحقق القدر المتيقن من معقولية الردع للموظف المخالف، و زجر غيره من الموظفين، و من هنا تكون ضوابط توقيع العقوبة موضوعية، وهذا يعني أن كل تجاوز لهذه الضوابط يعتبر تزييداً و استبداداً لا بد من رفضه.

فالأصل أن تقف رقابة القضاء الإداري على قرارات السلطة الإدارية عند حد التحقق من الوجود المادي للوقائع التي اتخذتها هذه السلطة أساساً لقرارها، و صحة التكييف القانوني لهذه الوقائع، و عدم مخالفة محل القرار للقواعد القانونية، دون أن يتعدى ذلك إلى البحث في أهمية أو خطورة السبب و تقدير مدى التناسب بينه وبين الإجراء المتخذ على أساسه أي محل القرار الإداري و مضمونه، لأن القاضي الإداري بهذا التعدي يكون قد خرج على مقتضى وظيفته و تدخل في صميم العمل الإداري و من ثم يصح الرئيس الأعلى لجهة الإدارة⁽¹⁾.

و لذلك استقر القضاء الإداري على الاعتراف للإدارة بسلطة تقدير الملاءمة بين أهمية الحالة و الخطورة الناجمة عنها و التصرف الذي تتخذه حيالها.

ففي نطاق القرارات الإدارية تعني الملاءمة توافق القرار مع توقيت اتخاذه و الظروف المختلفة التي يصدر فيها، فالأصل أن المختص بإصدار القرار يتمتع بسلطة تقديرية في هذا المجال يعني أنه هو الذي يقرر أولاً إذا كان من الملائم إصدار القرار أو عدم إصداره، و إذا رأى ضرورة إصداره فهو الذي

(1) د. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة و السلطة التقديرية للإدارة، الاسكندرية، 1992 م، ص 218.

يختار ثانياً التوقيت الملائم لإصداره، وإذا ما استقر على توقيت إصداره فهو الذي يقرر أخيراً مدى ملاءمة الظروف المحيطة لإصدار مثل هذا القرار.

فالملاءمة تتعلق بصلة العمل القانوني بظروف إصداره، أما التناسب فهو صلة بين العمل القانوني والمبادئ والقواعد التي تحكمه، كما أنه صلة داخلية في العمل القانوني بين بعض مكوناته وأركانه وبالتحديد بين سببه ومحلّه، ويدخل في هذه العلاقة أيضاً الغاية والهدف من ورائه⁽¹⁾.

فمن خلال هذا البحث سوف نتعرض لبيان ماهية التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة في القرار التأديبي، ونبين أساس تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ الإداري كما أننا سوف نتحدث عن موقف كل من الفقه والقضاء الإداري من مبدأ تناسب العقوبة التأديبية في الأردن ونبين رأي المشرع الأردني من التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ الإداري المرتكب من قبل الموظف.

البحث الأول: مضمون مبدأ تناسب العقوبة التأديبية:

يعتبر مبدأ التناسب أحد صور السلطة التقديرية، التي تمارسها السلطة التأديبية عندما توقع عقوبات تأديبية على الموظف العام عند ارتكابه مخالفة لقواعد وأحكام الوظيفة العامة، ومضمونها حرية تقدير ملاءمة القرار الإداري التأديبي، وذلك فيما يتصل بسلطة الإدارة التقديرية في إصدار القرارات الإدارية⁽²⁾.

إن تقدير العقوبة التأديبية لا يخضع لأهواء سلطة التأديب، وإنما يتعين عليها عند تقديره مراعاة التدرج في العقوبة، وجسامة المخالفة وخطورتها والظروف والملابسات التي وقعت في ظلها، و حالة المخالفة ودوافعها ومدى قابليتها للإصلاح، والأحوال التي مرت بها والإجراءات التي تعرضت لها منذ اكتشاف المخالفة حتى توقيع العقوبة⁽³⁾، وبالتالي فإن أساس تناسب المخالفة الإدارية مع

(1) د. مغاوي محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان في نظم العاملين المدنيين بالدولة والقطاعين العام والخاص، مكتبة الانجلو المصرية، ط1، 1986 م، ص 563 وما بعدها.

(2) د. سليم سلامه حتامله، بحث عنوان (رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة الإدارية دراسة مقارنة بين القضاء الفرنسي والمصري والأردني)، مجلة جرش للبحوث والدراسات، المجلد العاشر، العدد الثاني، حزيران 2006م، ص 234.

(3) د. أنور أحمد رسلان، التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية، مطبعة كلية الحقوق، القاهرة، 1999 م، ص 121.

العقوبة هو ملاءمة العقوبة، أي تقدير مدى خطورة المخالفة الإدارية وما يناسبها من عقوبة وأن يكون القرار التأديبي قائماً على كامل سببه⁽¹⁾.

هذا ومبدأ التناسب في القرارات التأديبية حظي باهتمام بعض التشريعات الوظيفية المقارنة فهناك تشريعات نصت عليه صراحة حتى لا تترك للسلطات التأديبية الحرية المطلقة في اختيار و تقدير العقوبة التأديبية، بحيث لا بد من تقدير العقوبة التأديبية من خلال وجوب مراعاة أن يكون اختيارها للعقوبة متناسباً مع درجة المخالفة وذلك تحقيقاً للضمانة الخاصة بعدالة العقوبة التأديبية⁽²⁾. فالمرجع المصري في المادة (80) من قانون العاملين في الدولة رقم (47) لسنة 1978م قد أكدت على مبدأ التناسب وذلك من خلال نصها على أنه: (... العامل الذي يخالف واجباته الوظيفية يجازى بأحد الجزاءات المنصوص عليها قانوناً، وذلك بما يناسب وظيفته و ظروف المخالفة التي يرتكبها)⁽³⁾.

أما المشرع الأردني فقد أكد على مبدأ التناسب وذلك وفق نص المادة 140 /أ من نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013 م حيث نصت على أنه " أ. توفير الضمانات التالية للموظف قبل إيقاع أي عقوبة عليه : 1- 2- 3- 4- التناسب بين العقوبة التأديبية المتخذة وطبيعة المخالفة المرتكبة وعدم المغالاة او التساهل في الاجراءات التأديبية المتخذة بحق الموظف " ⁽⁴⁾.

فيلاحظ كيف أن المشرع في كل من الاردن ومصر لم يغفل عن النص صراحة على مبدأ التناسب في العقوبة التأديبية ، فهو ضمانته مهمة للموظف الذي يوقع عليه عقوبة تأديبية نتيجة مخالفة ارتكبها .

فيقصد بمبدأ التناسب كما أورده الدكتور سليم حتامله في بحثه أنه (تتمتع الإدارة بهامش من الحرية في المجالين الزمني و المكاني لاتخاذ القرار بمناسبة ممارستها لاختصاصاتها التأديبية في نطاق القانون و لا تخرج عنه، وبالتالي فإن الإدارة هي التي تقر وحدها ما إذا كانت العقوبة المزمع توقيعها ملائمة أو غير ملائمة و بعبارة أدق هي التي تزن ملاءمة قراراتها التأديبية للظروف الواقعية و

(1) د. مغاوي محمد شاهين، مرجع سابق، ص563.

(2) د. نواف كنعان، بحث عنوانه(رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب في القرارات التأديبية)، مجلة أبحاث العلوم

الإنسانية و الإدارية، أبحاث اليرموك المجلد الخامس عشر، العدد الثاني، 1999، ص152.

(3) ارجع لنص م(80) من قانون العاملين في الدولة المصري رقم(47) لسنة 1978م.

(4) ارجع لنص م(140 / أ) من نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013 م.

الأحوال القانونية المدافعة لارتكاب المخالفة الإدارية في ضوء الصالح العام حتى لا تتحول إلى سلطة
تحكيمية⁽¹⁾.

و من هنا يتضح بأن الميدان الأساسي لمبدأ التناسب في القضاء الإداري يتمثل في توقيع العقوبات
التأديبية وذلك لمواجهة إسراف بعض الجهات الإدارية في ممارسة سلطاتها التأديبية و التفاوت
الصارخ بينها في تقدير العقوبات المناسبة، إذ فرض القضاء الإداري رقابته على مدى ملاءمة هذه
القرارات بحيث أن ثبوت المفارقة الصارخة بين درجة المخالفة الإدارية و بين نوع العقوبة و مقدارها و
عدم تناسبهما يؤدي إلى عدم مشروعية القرار التأديبي⁽²⁾. فزي حكم لمحكمة العدل العليا الأردنية
قضت : " أنه وإن كان للسلطة التأديبية تقدير فيما إذا كان سلوك ما يشكل ذنباً إدارياً أم لا وسلطة
تقدير خطورة الذنب المسلكي وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها وفي ذلك إلا أن مناط مشروعية
هذه السلطة شأنها كشأن أي سلطة تقديرية أخرى الا يشوب إستعمالها غلو⁽³⁾.

فالتناسب وفق هذا الحكم القضائي من المبادئ التي أخذت بها محكمة العدل العليا و بينت في
أحكامها أنه لا بد أن تكون السلطة التقديرية في ايقاع العقوبة التأديبية قد أخذت بعين الإعتبار
جسامته الذنب المرتكب وما يناسبه من عقوبة تأديبية وأن لا تخرج بتقديرها من نطاق المشروعية الى
نطاق عدم المشروعية .

سوف نقوم من خلال هذا المبحث بالوقوف على تطور مبدأ التناسب وعلى ماهية الرقابة على
التناسب و العوامل المؤثرة في مبدأ التناسب في القرار الإداري.

المطلب الأول: تطور مبدأ التناسب:

تجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري المصري هو من ابتدع الأخذ بمبدأ التناسب في ميدان التأديب
و ذلك من خلال نظرية الغلو في استعمال السلطة، فقد كان القضاء الإداري المصري مستقراً على
أن السلطات التأديبية تستقل بتقدير العقوبة التي تراها مناسبة مع ما ارتكبه الموظف العام من

(1) د. سليم حتامله، مرجع سابق، ص 235.

(2) د. سامي جمال الدين، الدعوى الإدارية، منشأة المعارف، ط2، الإسكندرية، 2003م، ص 294.

(3) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (24 / 2000)، هيئة خماسية، بتاريخ 28 / 6 / 2000، المنشور على ص 329
من عدد المجلة القضائية رقم (6) بتاريخ 1 / 1 / 2001 م، منشورات مركز عدالة .

مخالفة ما دامت تلك السلطات لم تخالف القوانين و اللوائح و قدرت الجزاء في الحدود القانونية المعينة له (1).

لم تظهر الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والمخالفة التأديبية فجأة ومرة واحدة ، وإنما مرت بمراحل زمنية متدرجة كأي فكرة جديدة وتطورت رويداً رويداً الى ما وصلت اليه اليوم .

فقد مرّ مسلك محكمة القضاء الاداري المصرية بمرحلتين ، المرحلة الأولى كانت من (1946 حتى 1951) حيث التزمت محكمة القضاء الاداري المصرية في بدايتها بما هو سائد في القضاء الاداري الفرنسي من عدم رقابتها الى التناسب بين العقوبة والمخالفة التأديبية، على اعتبار ان تقدير التناسب بهذا الشأن من الاختصاصات المحجوزة للسلطات التأديبية تترخص بها دون معقب عليها من القضاء .ويتضح ذلك في حكمها : " لا تعقيب على لجنة التأديب من محكمة القضاء الإداري في تقديرها الموضوعي للوقائع وما يناسبها من عقوبات تأديبية " (2).

أما المرحلة الثانية لمسلك محكمة القضاء الإداري فكان (من 1951 حتى 1955) فلم تستمر المحكمة على مسلكها السلبي من الرقابة على التناسب في مجال التأديب زمنياً طويلاً ، فخرجت عن قضائها السابق الرافض لرقابة التناسب في مجال التأديب بصورة جزئية محدودة، وذلك بممارسة هذا النوع من الرقابة على بعض العقوبات التأديبية الموقعة على طوائف معينة هم العمد والمشايخ والطلبة (3).

وهذا ما كانت تأخذ به محكمة القضاء الإداري في أحكامها فنجدها في حكم لها تقول بأن: "ما ذهب إليه المدعي من عدم تناسب الجزاء التأديبي مع ما هو منسوب إليه مردود بأنه ليس للمحكمة أن تعقب على مقدار الجزاء التأديبي، إذ هذا التناسب بين الفعل موضوع المخالفة والجزاء التأديبي مما تترخص في تقديره السلطة الإدارية" (4).

(1) د. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة، مرجع سابق، ص 220.

(2) قرار محكمة القضاء الاداري المصرية رقم 331 / 1 ق الصادر بتاريخ 1948/1/27 م .

(3) المستشار عبد الوهاب البنداري، طرق الطعن في العقوبات التأديبية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون تاريخ ، ص

236.

(4) قرار محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 1079 بتاريخ 1953/5/7م، لسنة 6ق، المجموعة لسنة 7، ص1112.

ومن بعد ذلك جاءت المحكمة الادارية العليا التي أنشئت عام 1955 م ومررت أيضاً بمرحلتين : الأولى من عام 1955 وحتى عام 1961 ، حيث كرس في أكثر من حكم لها أنه للسلطة التأديبية حرية تقدير العقوبة التأديبية في حدود النصاب القانوني المقرر دون معقب عليها في ذلك القضاء ، بل وقد طبقت هذا القضاء في ميدان التأديب طائفة العمد والمشايخ والطلبة ، وهو الميدان الذي شهد ظهور الرقابة على التناسب في مجال التأديب لأول مرة (1) .

إن امتناع المشرع عن وضع وتحديد عقوبة تأديبية لكل مخالفة أدى إلى إسراف بعض الجهات الإدارية في ممارسة سلطتها التأديبية في تقديرها للعقوبات التأديبية المناسبة لذات الخطأ أو الأخطاء المتماثلة، ومن هنا تنبه القضاء الإداري المصري إلى الأخذ بمبدأ عدم التناسب بين المخالفة التأديبية والعقوبة الموقوع عليها، وهو مخالفة تشوب قرار التأديب وتوجب إلغاء باعتباره من مقتضيات العدالة وإقامة التوازن بين اعتبارات الصالح العام وصالح الموظف (2) .

من بعد ذلك شهد قضاء المحكمة الادارية العليا تطور ملحوظاً وتطور غير مسبوق نحو فرض رقابته على التناسب في المجال التأديبي فيما أطلق عليه قضاء الغلو ، وذلك بصدر حكمها الشهير في الطعن رقم 563 / 7 ق بجلسة 11/11/1961 م حيث قررت صراحة و لأول مرة أن المفارقة الصارخة أو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة الذنب الإداري وبين نوع العقوبة ومقدارها و عدم تناسبها يؤدي إلى عدم مشروعية القرار التأديبي وذلك بقولها : "و لئن كانت للسلطات التأديبية و من بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري و ما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك، إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها كشأن أية سلطة تقديرية أخرى ألا يشوب استعمالها غلو، و من صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري و بين نوع الجزاء و مقداره. ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذي تغياه قانون التأديب الذي توخاه القانون من التأديب هو بوجه عام تأمين انتظام المرافق العامة، و لا يأتي هذا التأمين إذا انطوى الجزاء على مفارقة صارخة، فركوب متن الشطط في القسوة يؤدي إلى إحجام عمال المرافق العامة عن حمل المسؤولية خشية التعرض لهذه القسوة الممعنة في الشدة، و الإفراط المسرف في الشفقة يؤدي إلى استهانتهم بأداء واجباتهم طمعاً في هذه الشفقة المفرطة في اللين، فكل من طرقي النقيض لا يؤمن انتظام سير المرافق العامة. و بالتالي يتعارض مع الهدف الذي يرمي إليه

(1) د. عبد الفتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية، القاهرة، 1664 م، ص 280 .

(2) د. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة، مرجع سابق، ص 221.

القانون من التأديب، وعلى هذا الأساس يعتبر استعمال سلطة تقدير الجزاء في هذه الصورة مشوباً بالغلو، فيخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية ومن ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة و معيار عدم المشروعية في هذه الصورة ليس معياراً شخصياً وإنما هو معيار موضوعي، قوامه أن درجة خطورة الذنب الإداري لا يتناسب البتة مع نوع الجزاء ومقداره⁽¹⁾.

فنرى كيف أن القضاء الإداري المصري بدأ بعدم الأخذ بمبدأ التناسب كسبب لإلغاء القرار التأديبي كونه غير مختص في النظر بهذه الجزئية فلم يفرض على نفسه حق بحث تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة التأديبية، وتدرج هذا الأمر إلى أن أقر هذا الحق من خلال الحكم الشهير في عام 11 / 11 / 1961م حيث كان سابقاً بوضع نظرية الغلو قبل القضاء الفرنسي أو الأردني، فقد تضمن هذا الحكم بلورة فكرة التناسب أو الغلو في مجال التأديب وأوضحت صياغته معالم هذه الفكرة وأبعادها، مما يمكن وصفه بأنه وضع الأساس العام لنظرية الغلو، فأحدث تحولاً هاماً في مدى الرقابة التي يباشرها القضاء الإداري المصري على أعمال السلطة التأديبية.

هذا وقد رفض مجلس الدولة الفرنسي في قضاائه التقليدي رقابة على تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ المرتكب في مجال الوظيفة العامة، فحتى عام 1978م كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض مد نطاق رقابته على القرارات التأديبية إلى بحث التناسب والملاءمة في هذه القرارات، على أساس أن اختيار العقوبة التأديبية هو من اختصاصات السلطة التأديبية التي لا يجوز التعقيب عليها، وبقي على هذا الحال إلى عام 1978م حيث رأى مجلس الدولة أنه آن الأوان لتقييد السلطة التقديرية للإدارة في أهم معاقلها وهو مجال التأديب، ليبسط رقابتها على مدى التناسب بين العقوبة التأديبية ودرجة جسامة أو خطورة الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام.

حيث طبق ذلك مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الشهير في قضية ليبون **Lebon** حيث راقب مجلس الدولة الفرنسي تناسب الجزاءات التأديبية مع الوقائع المسببة لها من خلال الالتجاء إلى فكرة الخطأ الظاهر⁽²⁾.

وتتلخص وقائع هذه القضية بان السيد ليبون رفع دعواه أمام محكمة تولوز الإدارية طالباً بإلغاء القرار الصادر في 10/7/1974م من رئيس أكاديمية تولوز بإحالتة إلى المعاش بدون طلب. وإلغاء هذا

(1) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ 11/11/1961م في القضية رقم 563 لسنة 7ق، المجموعة لسنة 7، ص 27.

(2) نقلا عن: د. سليم حتملة، المرجع السابق، ص 239 وما بعدها.

القرار، منازعاً ليس في ماديات الوقائع وإنما في جسامته العقوبة، وقد استندت الأكاديمية في إصدار القرار المطعون فيه إلى ارتكاب المدعي لأفعال مخلّة بالحياء مع تلميذاته في الصف الدراسي والتي ثبتت من وقائع التحقيق معه، ورفضت المحكمة الإدارية طلب إلغاء القرار وذلك لكفاية السبب الذي قام عليه حيث أن الوقائع التي قام بها المدعي وقام عليها قرار الفصل كافية لتبريره، وإن تقدير الإدارة بشأنها لم يكن مشوباً بغلط بيّن وقد كانت هذه الوقائع أيضاً سبباً كافياً لرفض المحكمة الإدارية إلغاء قرار الفصل.

وهذا يعني أن القضاء الفرنسي بدأ بالنظر في تناسب القرار الإداري التأديبي مع المخالفة، وهذا النصر الذي حققه مجلس الدولة الفرنسي في حكم قضية ليون تأيد في حكم آخر في قضية فينولاي Vinolay في حكمه الصادر في 1978/7/26م، وهذا الحكم يعتبر أول تطبيق إيجابي للقضاء الفرنسي في إلغاء قرار تأديبي حيث ألغى مجلس الدولة لأول مرة العقوبة التأديبية الموقعة على مدير الخدمات بغرفة الزراعة وذلك لعدم تناسبه مع المخالفة المرتكبة⁽¹⁾.

إن القضاء الإداري الأردني في البداية رفض فكرة مدّ رقابته على التناسب وبقي على هذا الحال إلى عام 1985 م، حيث سلك بعد ذلك مسلك القضاء الإداري المصري ومسلك مجلس الدولة الفرنسي، وما زالت محكمة العدل العليا حتى هذا التاريخ تنتهج هذا النهج، وهنالك أحكام قضائية كثيرة بهذا الخصوص ففي حكم لها تقول: "إن ملاءمة العقوبة التأديبية للجريمة التأديبية هي مسألة تقديرية تترخص فيها الإدارة، وإن للسلطة التأديبية تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بلا معقب عليها في ذلك، وإن مشروعية هذه السلطة التقديرية رهن بأن لا يشوب استعمالها غلو، إن العقوبة المفروضة على المستدعي جاءت متلائمة مع الذنب المقترف ولا تتسم بالغلو"⁽²⁾.

ويعني ذلك بمبدأ المخالفة أن العقوبة التي لا تكون متناسبة مع الخطأ المرتكب من قبل الموظف فإنها تكون متسمة بالغلو بالعقوبة.

(1) نقلا عن، د. نواف كنعان، المرجع السابق، ص 152 وما بعدها.

(2) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (118 / 1999)، هيئة خماسية، بتاريخ 11 / 7 / 2001، المنشور على ص 540 من عدد المجلة القضائية رقم (7) بتاريخ 1 / 1 / 2002 م، منشورات مركز عدالة.

فيتضح لنا بأن محكمة العدل العليا سارت على هذا النهج ، فمجالس التأديب تملك حق وسلطة تقدير خطورة ومدى جسامة المخالفة الادارية ، وبالتالي لها تقدير مدى العقوبة التأديبية اللازمة لإيقاعها على الموظف المخالف ، بيد أن هذه الحرية نسبية وليست مطلقة ، فإذا ما كان لمجلس التأديب حق تقدير مدى جسامة وخطورة المخالفة المرتكبة من قبل الموظف ، فإن أمر تناسب العقوبة مع هذه المخالفة يقع تحت نطاق رقابة محكمة العدل العليا ، التي تشترط ان تكون العقوبة التأديبية متناسبة والمخالفة المسلكية التي ارتكبتها الموظف ، فها هي محكمة العدل العليا تؤكد على ذلك في أحكامها ومن هذه الأحكام قرارها ما يلي : "....أن تقدير العقوبة التأديبية وإن كان مجلس التأديب مخولاً بتقدير خطورة المخالفة المسلكية وما يناسبها من جزاء إلا أن مناط هذه السلطة الا يشوب استعمالها غلو..." (1) .

وجاء بقرار آخر لها : ".....من المقرر أن للسلطة التأديبية تقدير خطورة الذنب المسلكي وما يناسبه من جزاء ومناط هذه السلطة الا يشوب استعمالها أي غلو...." (2) .

وتطبيقاً لهذا المبدأ حكمت بأن : " إيقاع عقوبة العزل عن المستخدم بوظيفة حارس لدى مؤسسة عالية بسبب إدخاله أحد وكلاء السياحة والسفر إلى مكتب المبيعات بقصد الاطلاع على فاكس يخصه خارج أوقات الدوام الرسمي ظاناً أنه من موظفي المؤسسة واستضافته شقيقه في المكتب أحياناً يجعل القرار مشوباً بالغلو في العقوبة ومستوجباً للإلغاء " (3) .

والباحث يرى بأن محكمة العدل العليا أحسنت باتخاذها هذا المبدأ نهجاً لها وسارت عليه لما يشكله من ضمانات مهمة للموظف اتجاء السلطة التأديبية بحيث تتوخى الدقة في إيقاع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف بأن تكون العقوبة التأديبية متناسبة مع المخالفة المرتكبة .

نلاحظ أن مبدأ التناسب مر في عدة مراحل حتى استقر عليه الوضع على ما هو عليه في كل من مصر وفرنسا و الأردن فكان ما بين إنكار لهذا الحق من قبل القضاء بالنظر في تناسب العقوبات التأديبية مع المخالفة، ثم تطور إلى ما هو عليه الآن فجعله نظرية عامة في القانون الاداري – نظرية الغلو – وأصبح القضاء الإداري يفرض رقابته على تناسب القرار الإداري التأديبي مع المخالفة

(1) قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم 186 / 2002 ، مجلة نقابة المحامين ، لسنة 2003 ، ص 3 .

(2) قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم 360 / 2001 ، مجلة نقابة المحامين ، لسنة 2001 ، ص 1289 .

(3) قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم 334 / 2001 ، مجلة نقابة المحامين ، لسنة 2001 ، ص 134 .

التأديبية المرتكبة من قبل الموظف وهذا ما سوف نأتي به بشيء من التفصيل عند التحدث لاحقاً عن موقف القضاء في كل من الأردن و مصر من مبدأ التناسب.

المطلب الثاني: ماهية الرقابة على التناسب:

إن الأصل أن تقف رقابة القضاء الإداري على قرارات السلطة الإدارية عند حد التحقق من الوجود المادي للوقائع التي اتخذتها هذه السلطة أساساً لقراراتها و صحة التكييف القانوني لهذه الوقائع، و عدم مخالفة محل القرار للقاعدة القانونية، دون أن يتعدى ذلك إلى البحث في أهمية و خطورة السبب و تقدير مدى التناسب بينه و بين الإجراء المتخذ على أساسه، أي محل هذا القرار الإداري و مضمونه، لأن القاضي الإداري بهذا التصدي يكون قد خرج على مقتضى وظيفته و تدخل في صميم العمل الإداري و من ثم يصبح الرئيس الأعلى لجهة الإدارة⁽¹⁾.

فهذا هو الأصل أما ما استقر عليه القضاء الإداري فهو بخلاف الأصل، إذ أصبح القضاء الإداري يعترف للإدارة بالسلطة التقديرية لملاءمة القرار الإداري في التصرفات التي تتخذها الإدارة و لكن مع مراعاة التناسب بين الوقائع المبررة لاتخاذ القرار الإداري و محل هذا القرار تأسيساً على أن مبدأ التناسب في هذه الحالات من المبادئ القانونية العامة التي يتوجب على الإدارة الالتزام بها في أعمالها و تصرفاتها دون الحاجة لوجود نصوص صريحة على ذلك، و انطلاقاً من ذلك فإن عمل القاضي يمتد إلى الرقابة على مدى تحقق هذا التناسب، دون أن يتجاوز حدود وظيفته كقاضٍ، حيث يعتمد عمله على المطابقة بين محل القرار الإداري و أحد المبادئ القانونية العامة و هو مبدأ التناسب⁽²⁾.

إن مبدأ التناسب في القضاء الإداري أكثر ما يكون واضحاً في مجال توقيع العقوبات التأديبية الصادرة من قبل السلطة التأديبية المختصة، حيث أن هذا المبدأ يكون له دور في مواجهة إسراف الجهات الإدارية في ممارسة سلطتها التأديبية خشية من التعسف و الغلو في تقديرها للعقوبات التأديبية، و عليه فرض القضاء الإداري رقابته على مدى ملاءمة هذه القرارات بحيث أن ثبوت المخالفة

(1) د. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة، مرجع سابق، ص 218.

(2) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002م، ص 71 و

الصارخة بين درجة المخالفة التأديبية و نوع العقوبة التأديبية و مقدارها و عدم تناسبها يؤدي ذلك إلى عدم مشروعية القرار التأديبي و يصبح عرضة للبطلان أو الإلغاء .

فالسطة التأديبية عند توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف لا بد من مراعاتها في تحديد العقوبة مدى تناسبها مع درجة المخالفة التي ارتكبها الموظف ، آخذةً في الاعتبار السوابق والظروف المخففة والمشددة والملابسة للمخالفة⁽¹⁾ .

و الرقابة على التناسب في مجال التأديب تكون بأن القرار الصادر بتوقيع العقوبة متناسباً عندما يكون الخطأ التأديبي مرتبطاً و متطابقاً مع العقوبة، و هذا يتطلب من السلطة المختصة بالتأديب أن تقوم بتشخيص الخطأ التأديبي و كشفه في سلوك الموظف، ثم عليها أن تختار العقوبة من بين الجزاءات المقررة بنص القانون، و هنا لا بد في السلطة التأديبية أن تحاول بالقدر اللازم أن تختار العقوبة المناسبة للخطأ بحيث لا يكون هناك غلو في تقدير العقوبة و عدم تناسب و إجحاف بحق الموظف، إذاً لا بد من التطابق بين العقوبة التأديبية و الخطأ التأديبي و بخلاف ذلك نكون أمام حالة عدم تناسب و هذا يعني أن هناك غلو في العقوبة التأديبية و في هذه الحالة يصبح القرار التأديبي أو العقوبة التأديبية قابلة للطعن و الإلغاء .

ويترتب على تطبيق مبدأ التناسب في العقوبة التأديبية عدم القسوة في توقيع الجزاءات التأديبية التي قد تؤدي الى احجام الموظفين عن تحمل المسؤولية ، و عدم الافراط في الشفقة التي قد تؤدي الى استهانتهم بأداء الواجب ، فالموظف المتهم بانقطاعه عن عمله يوماً واحداً ويعاقب بالفصل من الخدمة، إن مثل هذه العقوبة يعتبر مخالفاً لمبدأ التناسب لأنه يشوبه غلو حيث يخرج تقدير العقوبة من نطاق المشروعية الى نطاق عدم المشروعية⁽²⁾ . فكان القضاء الإداري له كلمة في الرقابة على مدى تناسب القرارات الإدارية التأديبية وهذا ما سوف نتحدث عنه في المبحث الثاني من موقف القضاء الإداري و الفقه الإداري من مبدأ التناسب و خاصة ما يتعلق بالعقوبات التأديبية .

المطلب الثالث: أساس تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ الإداري :

إن العقوبة التأديبية تفرض بمناسبة ارتكاب مخالفة تأديبية معينة، وهنا يجب أن يكون رد الفعل (العقوبة) متناسباً مع الفعل ذاته (المخالفة) لأن التوازن يغطي الضرر، ويمنح الردع مضموناً عادلاً،

(1) د.نواف كنعان ، النظام التأديبي في الوظيفة العامة ، إثناء للنشر والتوزيع ، عمان ، 2008 ، ص 150 .

(2) د. نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 151 .

كما قال الشيخ محمد أبو زهرة في كتابه الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي بأن غلظ العقوبة يتكافأ مع غلظ الجريمة، فالتناسب هو جوهر نفعية العقاب، وفقدانها يبرز الشك حول طبيعة العدالة أو الجدية للوظيفة التأديبية⁽¹⁾.

فلا يخضع تقدير العقوبة لأهواء سلطة التأديب، وإنما يتعين عليها عند تقديره مراعاة التدرج في العقاب أو جسامته المخالفة وخطورتها أو الظروف والملابسات التي أحاطت بارتكاب المخالفة، ومدى أعمال السلطة التأديبية لمبدأ التدرج في اختيار العقوبة التأديبية من حيث مقدارها شدةً وضعفاً، ومدى دقة وسلامة تكييف المخالفة التأديبية، وما إذا كان الموظف المخالف قد تعمد ارتكاب الذنب الإداري الذي نسب إليه أم أن ارتكابه لهذا الذنب قد وقع نتيجة إهماله لعدم خبرته بالعمل الموكل إليه، ومدى تقدير السلطة التأديبية للظروف المشددة والمخفضة للعقوبة التأديبية.

فهنا يتضح لنا بأن هنالك عوامل تؤثر في مبدأ التناسب في القرار الإداري وهذه العوامل كما أوردها الاستاذ الدكتور نواف كنعان في بحثه المشار إليه سابقاً هي:⁽²⁾

1. تكييف المخالفة التأديبية .
2. التدرج في توقيع العقوبة التأديبية .
3. الظروف المخفضة والمشددة للعقوبة التأديبية .

سوف نتناول هذه الظروف بشيء من الإيجاز:

1- تكييف المخالفة التأديبية

يجب أن يكون هنالك في التناسب تحديد دقيق لوصف المخالفة التأديبية وذلك في ضوء الظروف والملابسات المشكلة لأبعادها، فلا تتساوى المخالفة القائمة على الإهمال بتلك القائمة على العمد، لقد استقر القضاء الإداري على مراقبة التكييف القانوني للأفعال المنسوبة للموظف للتحقق من صحة التكييف وذلك ببحث ما إذا كانت هذه الأفعال تعد مخالفة تأديبية تستوجب مجازاة الموظف أم لا تستوجب ذلك، فنجد في حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية تقول: " قيام احد الاطباء

(1) نقلاً عن، د. عبد القادر الشخيلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 1983 م، ص296.

(2) للتوسع أنظر د. نواف كنعان، رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب في القرارات التأديبية، مرجع سابق، ص158.

البيطريين بالتأمين على الماشية يوم عطلة المولد النبوي الشريف لا يكون جريمة تأديبية إذ ليس فيه مخالفة لواجبات وظيفته، وهو إن دل على شيء فإنما يدل على حرص الطاعن وغيرته على العمل⁽¹⁾.

فمن خلال هذا الحكم يتضح لنا بأن القضاء الإداري أعطى نفسه الحق في مراقبة التكييف القانوني للمخالفة المرتكبة من الموظف، وهذا التكييف بلا شك يتأثر بمجموعة من العوامل أهمها⁽²⁾:

أ . طبيعة ونوع المخالفة التأديبية .

ب . الظروف الواقعية للموظف .

ج . الخطأ العمدي وغير العمدي للموظف المخالف .

فعملية التكييف القانوني للوقائع تتطلب إخضاع واقعة معينة، أو حالة خاصة، لقاعدة القانون المراد تطبيقها، وذلك عن طريق نقل هذه القاعدة من وضع العمومية والتجريد التي هي عليه إلى وضع الخصوصية والتجسيد للواقعة محل التكييف، فالمقصود من عملية التكييف إذن هو إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية⁽³⁾.

فاذا ما بدر من الموظف فعل ما وقدرت الجهة المختصة ان ذلك ينطوي على إخلال بواجبات الوظيفة أو خروج على مقتضياتها، فإنه تقع على السلطة التأديبية واجب تكييف هذا الفعل من الناحية القانونية، للتحقق مما اذا كان يشكل جريمة تأديبية في نظر القانون على ضوء التوجيه العام الذي وضعه المشرع بهذا الخصوص، أم أنه لا يعدو كونه مجرد واقعة عادية لا تندرج في مكونات ذلك التوجيه، مما ينتفي عنه وصف الجريمة التأديبية، ويخضع هذا التكييف بعد ذلك للرقابة التي يمارسها القضاء الإداري على عنصر السبب في القرار الإداري التأديبي، وذلك للحكم على سلامة الوصف القانوني الذي أجرته السلطة التأديبية بهذا الصدد .

(1) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في القضية رقم 270 لسنة 15 ق في جلسة 1971/3/27، مجموعة السنة السادس عشر، ص 183 .

(2) إرجع د. نواف كنعان، مرجع سابق، للتوسع، ص 158 .

(3) د. محمود سلامة جبر، الرقابة على تكييف الوقائع في قضاء الالغاء، بحث منشور في مجلة ادارة قضايا الحكومة، 1984/10، السنة 28، العدد 4، ص 113 وما بعدها .

وتكثيف المخالفة التأديبية كما وضحنا يتأثر بعوامل وظروف أهم هذه العوامل هي طبيعة ونوع المخالفة التأديبية .

حيث أنه إستقر في القضاء الإداري المصري والأردني في الرقابة التأديبية عن أن الأفعال والتصرفات المكونة للذنب الإداري ليست محددة عدداً كما أنها ليست محددة نوعاً، وأن مردّها بوجه عام هو الإخلال بواجبات الوظيفة والخروج على مقتضياتها ، ولو كان الفعل الذي ارتكبه الموظف خارج المجال الوظيفي ، ما دام هذا العمل يكون في ذاته سلوكاً معيناً ينعكس أثره على كرامة الوظيفة⁽¹⁾ . ومن تطبيقات محكمة العدل العليا الاردنية في مجال تحديد طبيعة المخالفة التأديبية ما قضت به في حكم لها بقولها : " ...بما أن المحكمة تجد أن العقوبة التي أوقعتها المستدعي ضده على المستدعي لا تتناسب مع الذنب الذي اقترفه وظروف هذه القضية وهو ما تراه يشكل غلو في العقوبة فإنه يتعين إلغاء القرار المشكو منه من جهة العقوبة⁽²⁾ .

كما أن الظروف الواقعية للموظف المخالف هي من العوامل المهمة في تكييف المخالفة التأديبية ، كالسوابق التأديبية للموظف وموقفه العائلي، وبداية عهده بالوظيفة وقلة خبرته، وحالته الصحية وطبيعة المخالفة ومدى خطورة أثرها، كل ذلك يعد من الظروف الواقعية التي تؤثر في التناسب للقرار التأديبي، فتقدير أهمية الوقائع يدخل كعامل في تقدير خطورتها ، والنتيجة التي تسفر عنها هذه العملية المركبة ، هي تناسب القرار او عدم تناسبه، أي أن التوافق الذي يعبر عنه عنصر المحل في القرار، لا يتم بمعزل عن عنصر السبب الذي يتأسس عليه القرار ، فهناك علاقة متبادلة بينهما ، للحكم على مدى التناسب الذي صادفه القرار ، من خلال ما يحدثه عنصر السبب من انعكاس على عنصر المحل بهذا الشأن ، ذلك أن الرقابة على أهمية الوقائع وخطورتها وبما أنها كانت تركز على فحص أهمية المحل وخطورته الا انها تستتبع بالضرورة بحث أهمية السبب باعتبارهما طرفي المعادلة في عملية التناسب⁽³⁾ .

(1) د. نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 159 .

(2) قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم 534 / 2000 (هيئة خماسية) ، بتاريخ 2001/6/18 ، منشورات مركز عداله.

(3) السيد محمد ابراهيم ، الرقابة على ملاءمة القرارات التأديبية ، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية ، 1963/10 السنة الخامسة، العدد 2 ، ص 265 .

وأيضاً يضاف الى العوامل المؤثرة في تكييف المخالفة التأديبية الخطأ العمدي وغير العمدي للموظف المخالف حيث أن الموظف في حالة ارتكابه الخطأ بعمد أو غير عمد يؤثر ذلك بشكل مباشر على التناسب في القرار التأديبي من حيث الشدة أو الضعف وهذا ما أخذت به محكمة العدل العليا حيث أنها قضت بقولها " ترى محكمتنا بما لها من مراقبة السلطة التأديبية في ممارستها للصلاحيات التقديرية بفرض العقوبة الملائمة من بين العقوبات المنصوص عليها في المادة (132) من نظام الخدمة المدنية، أن هناك غلو في العقوبة قد شاب القرار المطعون فيه بحيث لم تتوفر الملائمة الظاهرة بينها وبين المخالفة التي تقع في دائرة الخطأ والإهمال غير المقصود، إذ لا تناسب بين المخالفة المرتكبة والعقوبة المفروضة، مما يجعله مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة⁽¹⁾ .

فارتكاب الموظف الخطأ الإداري بعمد او بغير عمد من العوامل المهمة التي تؤثر بتكييف العقوبة التأديبية .

2- التدرج في توقيع العقوبات التأديبية

إن التدرج في توقيع العقوبات التأديبية من العوامل المؤثرة في تطبيق مبدأ التناسب في القرارات التأديبية، فالأصل أن يقوم تقدير العقوبة على أساس التدرج تبعاً لجسامة الذنب المرتكب، وإذا كان للسلطات التأديبية سلطة تقدير الذنب الإداري وما يناسبه من عقوبة فإن مناط مشروعية هذه السلطة أن لا يشوب استعمالها غلو، ومن صور الغلو عدم التناسب الظاهر بين درجة خطورة الذنب وبين نوع العقوبة⁽²⁾ .

فقاعدة التدرج في العقوبة تعبر عن ارادة المشرع التي تعلق على أي ارادة اخرى في الدولة وهي ترتد في اصلها الى اعتبارات المنطق والعدالة وفن الصياغة القانونية⁽³⁾ .

ويؤيد جانب من الفقه المصري إتخاذ قاعدة تدرج العقوبة كأساس للرقابة القضائية على التناسب في مجال التأديب ، ويتزعم هذا الجانب الاستاذ الدكتور فؤاد العطار الذي يقرر بأن الشارع حين تدرج في النص على العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظفين لم يهدف بذلك الى ان

(1) قرار محكمة العدل العليا الأردنية في قرارها رقم (26) في القضية رقم 95/311، بتاريخ 1995/11/21م، مشار إليه في بحث دنواف كنعان، مرجع سابق، ص162 .

(2) ارجع لقرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (4555) لسنة 44 ق.ع، جلسة 1999/5/2م.

(3) د.عبدالقادر الشخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، مرجع سابق، ص 269 .

تنفرد السلطات التأديبية بتوقيع العقوبات كيفما تشاء ، وإنما قصد بهذا التدرج ، أن تقاس العقوبة بما يثبت من خطأ اداري ، أي ان يكون هناك تناسب بين التهمة والعقاب ⁽¹⁾ . بينما ينتقد جانب آخر من الفقه المصري أن تكون قاعدة التدرج في العقوبة اساساً لقضاء التناسب في مجال التأديب وعلى رأس هذا الجانب الاستاذ الدكتور سليمان الطماوي الذي ينتهي الى ان التدرج في العقوبة للجريمة التأديبية ليس له من دلالة سوى قواعد المنطق ، اذ لا يعقل ان يورد المشرع العقوبات دون ترتيب ⁽²⁾ .

والباحث يرى بأن الجانب الأول هو الأقرب للمنطق من الجانب الآخر وذلك لأنه تستلزمه قواعد فن صياغة التشريع من حيث الشكل ، فضلاً عما يوفر التدرج من مرونة للسلطة التأديبية في العقوبة ، تواجهه به الأوضاع المختلفة للجريمة بمراعاة الظروف المصاحبة لارتكابها .

أما من الناحية القضائية لمدلول مبدأ التدرج في توقيع العقوبة التأديبية فقد سار اجتهاد محكمة العدل العليا الاردنية على تطبيق أصل عام مؤداه عدم قبول الاحتجاج بعدم التدرج في توقيع العقوبة التأديبية عند الطعن بعيب عدم التناسب في القرار التأديبي ، بمعنى أن سلطة التأديب ليست ملزمة بالتدرج في العقوبات التأديبية من أدناها الى أعلاها عند اختيار وتقدير العقوبة التأديبية ⁽³⁾ .

فيتبين مما تقدم أن القضاء الاداري الاردني قد وجد في قاعدة تدرج العقوبات اساساً لممارسة الرقابة على التناسب في مجال التأديب ، فهو يعدد العقوبات التأديبية ويجعلها متدرجة في شدتها ومتفاوتة كماً ونوعاً ، ويبين بذلك أن الجرائم التأديبية ليست على درجة واحدة من الجسامه والخطورة وأن ثمة ضابط لاختيار سلطة التأديب للعقوبة المناسبة للجريمة ، بأن تقاس العقوبة بمدى جسامه الجريمة بحيث توقع أخف العقوبات لأقل الجرائم وأشد العقوبات لأكثرها جسامه .

إن المخالفات التأديبية ليست نمطاً ثابتاً واحداً ، وإنما هي تتنوع من حيث خطورتها وجسامتها تبعاً للظروف التي رافقت ارتكابها مما يتطلب أن تكون العقوبة متناسبة نوعاً ومقداراً مع درجة خطورتها وجسامتها ، إذ ان الجريمة تمثل فعل والعقوبة تشكل رد فعل عنها ، وهو ما يقتضي أن يكون رد الفعل مكافئاً للفعل ومتناسباً معه دون أي إفراط أو تضريط .

(1) د. فؤاد العطار ، القضاء الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1968 م ، ص 755 .

(2) د. سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات التأديبية ، مرجع سابق ، ص 85 .

(3) د. نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 164 .

3- الظروف المخففة والمشددة للعقوبة التأديبية

أنه في حالة توفر الظروف المخففة والمشددة، من المبادئ المستقرة في الفقه والقضاء الإداريين أن على سلطة التأديب عند ممارستها السلطة التقديرية في التناسب للعقوبات التأديبية الأخذ بعين الاعتبار هذه الظروف، وذلك من خلال تقديرها لجسامة المخالفة.⁽¹⁾ وهذا ما أخذت به محكمة العدل العليا الأردنية في أحكامها فوجدتها في حكم لها طبقت ذلك بقولها " وحيث أن قرار العزل الذي استند إليه معالي الوزير كان هو لسبب تكرار تأخر المستدعي عن الدوام الرسمي وعدم توقيعه على دفتر الدوام لتأخره عن الساعة المحددة لموعد هذا الدوام المقرر، فإننا لدى الرجوع إلى ملف المستدعي نجد أن الأيام التي تغيب فيها عن الدوام الرسمي في المدة التي قضاها في الوظيفة وهي تسع سنوات لا تتجاوز الأربعة أو الخمسة أيام، وكذلك تأخره عدة دقائق عن الموعد الذي يجب أن يصل فيه إلى الدائرة صباحاً في بعض الأيام التي لا تزيد عن الثلاثة، وإننا استناداً لذلك نرى أن العقوبة التي فرضت على المستدعي وهي العزل والاستغناء عن خدماته لا تتلاءم مع الذنب الذي نسب إليه، وذلك أن عقوبة العزل من الوظيفة هي برأينا عقوبة قاسية لا يجوز تطبيقها إلا إذا كان الذنب الموجه للموظف ذنباً خطراً يجعل بقائه في الخدمة مضرراً بالمصلحة العامة، وحيث أن الذنب الذي نسب للمستدعي ليس من الخطورة في شيء فإن المحكمة بناءً على ذلك تقرر إلغاء قرار عزل المستدعي المطعون به " (2).

إن الظروف المخففة هو ما يكون مبرراً لتخفيف العقوبة والظروف المشددة هو ما يكون مبرراً لتشديد العقوبة، فمنها ما يتعلق بالجريمة ذاتها ومنها ما يتعلق بشخص مرتكبها، وهي تختلف من جريمة لأخرى، ومن متهم لآخر مما يتعدى إيرادها على سبيل الحصر، كونها تتعلق بالوقائع، والوقائع لا تنتهي، سوف نقوم بدراسة هذه الظروف سواء المخففة أو المشددة للعقوبة التأديبية لاحقاً بشيء من التفصيل.

وأخيراً فإننا نجد أن أساس التناسب بين العقوبة التأديبية والذنب أو الخطأ الإداري يكمن في ملاءمة العقوبة، أي تقدير مدى خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من عقوبة، فالقرار الإداري بالتأديب (العقوبة التأديبية) إذا ما كانت لا تقوم على التناسب فهنا نكون أمام حالة غلو في العقوبة.

(1) د. نواف كنعان، مرجع سابق، ص 166.

(2) قرار محكمة العدل العليا الأردنية، قرارها رقم 6/27، مجلة نقابة المحامين، 1980م، ص 608، مشار إليه في بحث

د. نواف كنعان، مرجع سابق، ص 167.

فالتناسب يعد من أهم الضمانات المصاحبة لتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف ، ويجب على السلطة التأديبية مراعاة اختيار العقوبة المناسبة للخطأ الإداري ، بحيث تكون العقوبة عادلة وملائمة للخطأ التأديبي ، دون إمعان أو إسراف في الشدة أو الرأفة ، إذ أن المشرع عمداً الى تدرج العقوبات التأديبية ، الأمر الذي يتعين على السلطة المختصة بتوقيع العقوبة أن تراعي التناسب بين المخالفات المنسوبة الى العامل وبين العقوبات الموقعة عليه دون مغالاة .

المبحث الثاني: موقف الفقه والقضاء الإداري من مبدأ التناسب في الأردن .

مرّ القضاء الإداري في مجال رقابته على مبدأ التناسب بمرحلتين في الأردن سوف نتحدث عنها في المطلب الأول من هذا المبحث .

أما الفقه فقد اتجه البعض في تأييد الأخذ بمبدأ التناسب في حين أثار البعض الآخر خلاف المبدأ ، وهذا ما سنتحدث عنه في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الأول: موقف الفقه الإداري من مبدأ التناسب في الأردن .

في البداية لا بد من الإشارة الى موقف الفقه المصري من هذا الموضوع كون هذه النظرية هي وليدة القضاء الاداري المصري بامتياز، فالفقه المصري انقسم بين مؤيد و معارض لما ذهب إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية في فرض رقابتها على تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة المرتكبة من قبل الموظف، فيرى جانب من الفقه أنه لا يتصور أن تمتد سلطة القاضي الإداري إلى تعدد تقدير أهمية الواقعة فهو تقدير شاق ودقيق يقتضي التوغل في ظروف الواقعة وملابساتها وظروف مرتكب الواقعة وسلوكه، وماهيته ودوافعه، كما تقتضي دراسة لظروف العمل في المحيط الذي حدثت فيه الواقعة، وأثر ذلك وخطورته، وهو أمر لا يرى هذا الفريق من الفقه توافره لدى القاضي في كل الأحوال، فالجهة الإدارية هي الأقدر وفقاً لذلك الرأي من الفقه على القيام بتقدير الوقائع التقدير السليم المتفق وحقيقتها⁽¹⁾.

(1) د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، الكتاب الثالث، قضاء التأديب (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995 م، ص 702، د. عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1964، ص 283، مليكة الصروح، سلطة التأديب في الوظيفة العامة، مطبعة الجبلاوي، ط 1، 1983 م ص 341.

و فق هذا الاتجاه لا يجوز القول أن تقدير الواقعة هو تقدير موضوعي، وان الواقعة تؤخذ في ذاتها و تقدر أهميتها بمعزل عن كل اعتبارات أخرى، وذلك لأن أهمية الواقعة تتفاوت باختلاف الظروف التي وقعت فيها كما تتفاوت باختلاف ظروف مرتكبها، فقد يرتكبها عمداً، وقد يرتكبها بإهمال أو عدم دراية كحادثة عهده بالخدمة، و كذلك قد تتفاوت أهمية الواقعة باختلاف أثرها في محيط العمل الذي وقعت فيه ولهذا لا يمكن أن يتم تقدير أهمية الواقعة بعيداً عن هذه الاعتبارات، وأن هذه الاعتبارات نقدرها حق قدرها، و لا يحق أن تقدر الواقعة بذاتها بعيداً عن الآثار و الاعتبارات و العوامل الأخرى (1).

و يضيف بعض الفقهاء المؤيدين لهذا الاتجاه أن المحكمة الإدارية العليا المصرية لم توفق في بعض التقديرات عند تدخلها برقابة التناسب في العقوبات التأديبية، فكثيراً ما تهول من تهاة الآثار المترتبة على الفعل في حين يتعين النظر للمخالفة ذاتها لا إلى آثارها، فيجب لذلك أن يقتصر دور المحكمة الإدارية العليا المصرية على رقابة المشروعية و لا يمتد إلى رقابة التناسب، لأن الجهة الإدارية هي الأقدر على وزن خطورة الجرائم المنسوبة للموظفين و تحديد العقوبات المناسبة لردعهم و ليكونوا عبرة لغيرهم من الزملاء (2).

فنلاحظ أن هذا الاتجاه يعارض إسباغ القضاء الإداري رقابته على مدى التناسب بين العقوبة و المخالفة تأسيساً على أن التناسب من الأمور التي تترخص الجهات التأديبية المختصة بتقديرها بدون معقب.

فذهب هذا الاتجاه الفقهي إلى أن المحكمة الإدارية العليا المصرية لا تملك التعقيب على حكم أو قرار تأديبي، إلا إذا كان مخالفاً للقانون، و بأنه لا يمكن القول بوجود عيب مخالفة القانون إلا إذا كنا بصدد ممارسة اختصاص مقيد، و لا خلاف في أن السلطة التأديبية تمارس اختصاصاً تقديرياً عند اختيار العقوبة المناسبة للجريمة الثابتة في حق الموظف (3).

(1) د. السيد محمد ابراهيم، بحث بعنوان (الرقابة القضائية على ملائمة القرارات التأديبية)، مجلة العلوم الإدارية التي

تصدر عن المعهد الدولي المصري للعلوم الإدارية، العدد(2)، سنة1963م، ص272.

(2) د. مليكة الصروخ، مرجع سابق، ص341.

(3) د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975م، ص517.

فالدكتور سليمان الطماوي يرى أن الإدارة هي الأقدر من غيرها على تفهم ظروف العمل وهي خير من يقدر معنى خطورة وأهمية المخالفات المحيطة بظروف العمل، و ظروف مرتكب المخالفة، و أن في وزن هذه الأمور ومراعاة لتلك الاعتبارات مشقة لا يستطيع النهوض بها إلا الجهات الإدارية⁽¹⁾.

فإنه يتضح من خلال رأي أصحاب الاتجاه السابق أن الجهات الإدارية هي الأقدر على تقدير أهمية الوقائع وبيان مدى خطورتها وتأثيرها في محيط العمل، و الأمر الذي يصعب على القاضي الإداري القيام به.

في حين يرى جانب آخر من الفقه أن تقدير الوقائع ليس بالأمر البالغ الصعوبة حتى يقال أن القاضي الإداري لا يستطيع القيام به، و ذلك بعكس ما يراه الاتجاه الرافض لرقابة التناسب الذي يشكك في قدرة القاضي الإداري في حسن تقدير الوقائع على حقيقتها، بل إن القاضي الإداري من الممكن أن يقوم به في سهولة ويسر.

و يؤيد هذا الاتجاه الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي حيث يقول أن القضاء لا يتدخل لمجرد أن الإدارة لم تحدد الإجراء الأنسب أو أكثر الجزاءات مناسبة للذنب، وإنما يتدخل إذا أحس أن تقدير الإدارة قد تجاوز كل حد معقول، و عند هذا الحد يصبح من الأمور المنطقية التي يدركها أي إنسان و ليس القاضي فقط، إنه يجب عدم التضخيم مما يدركه القاضي و ما يدركه رجل الإدارة فكلهما يعيش في مجتمع واحد، بالإضافة إلى ما للقضاء الإداري من صلات خاصة بالإدارة⁽²⁾.

فهذا الرأي ذهب إلى تأييد إعمال رقابة القضاء الإداري على تناسب القرارات والأحكام التأديبية و استند أنصار هذا الاتجاه إلى اعتبار الرقابة على التناسب صورة متقدمة من صور الرقابة على المشروعية، حيث أن القرار التأديبي إذا ما افتقد للتناسب فإنه يخرج من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية⁽³⁾.

و لقد جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية على أن: " شرط مشروعية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري، و ما يناسبه من جزاء، ألا يشوب استعمالها غلو، و من صور هذا الغلو عدم الملاءمة

(1) د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 656.

(2) د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري و مجلس الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1973م، ص 591.

(3) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ط 1، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2003م، ص 352.

الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري و بين نوع الجزاء، ومقداره، ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذي يتغياه القانون من التأديب، وهو تأمين سير المرافق العامة، مما يخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى عدم المشروعية⁽¹⁾.

هذا وقد أقرت المحكمة الإدارية العليا المصرية رقابتها الكاملة على مدى ملاءمة المشروعية وتناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة التأديبية و ذلك بقولها: "إن الأصل أن يقوم تقدير الجزاء على أساس التدرج تبعاً لدرجة جسامة الذنب المرتكب، وإذا كانت للسلطات التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري و ما يناسبه من جزاء، فإن منطق مشروعية هذه السلطة ألا يشوب إستعمالها غلو، و من صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب و بين نوع الجزاء، ففي هذه الحالة يخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية، و من ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة التي يخضع لها أيضاً تعيين الحد الفاصل بين النطاقين"⁽²⁾.

و هذا ما جرى عليه قضاء محكمة العدل العليا الأردنية فنجدها في حكم لها تقول: "بأن الأصل أن يقوم تقدير الجزاء على أساس التدرج في العقوبة بشكل تكون فيه العقوبة كافية لتأمين إنتظام سير المرفق العام"⁽³⁾.

فالفقه الإداري في الأردن متفق على ضرورة مراقبة القضاء الإداري لمبدأ التناسب بين المخالفة التأديبية و بين العقوبة التأديبية الموقعة بحق الموظف، وهذا ما ايده كل من الاستاذ الدكتور نواف كنعان و الدكتور سليم الحاتمة في أبحاثهم و آراءهم كما وضحنا سابقاً فالدكتور سليم حاتمة أيد أن الاحكام التأديبية الصادرة من المحاكم التأديبية بإستناد الى سلطتها التقديرية في تحديد العقوبة ومدى جسامة الذنب انما يكون بعيداً كل البعد عن مظلة التعسف والانحراف، وقال في بحثه: " انه يؤيد ذلك بأن يمكن إعتبار عدم الملائمة بمثابة اساءة لاستعمال السلطة يعيب القرار الاداري الصادر بفرض العقوبة، أما اذا كانت العقوبة التأديبية قد فرضت بحكم قضائي صادر عن محكمة تأديبية فإنه لا يجوز ان يعيب هذا الحكم الا مخالفة القانون بمعناها المحدود، والذي يتسع ليعيب مخالفة استخدام السلطة او الانحراف في استخدامها لان من المقرر انه لا يجوز اعتبار الانحراف في تقدير جهات القضاء مخالفة للقانون، إلا حيث يكون هنا الانحراف منصرفاً الى عدم استخلاص

(1) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 5058 لسنة 44 ق.ع، جلسة 2001/11/24م.

(2) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2005 لسنة 35 ق.ع، جلسة 1990/5/19م.

(3) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 320 لسنة 1996 المنشور على الموقع الإلكتروني www.qnoun.com

الواقعة استخلاصاً صحيحاً بحيث يشوه حقيقة النزاع تشويهاً مطلقاً⁽¹⁾. فالتناسب يعد من أهم الضمانات لتوقيع العقوبات التأديبية على الموظف المخالف، ويجب على السلطة التأديبية مراعاة اختيار العقوبة التأديبية المناسبة للخطأ، بحيث تكون العقوبة عادلة وملاءمة للخطأ التأديبي دون إمعان أو إسراف في الشدة أو الرأفة، وإذ عمِدَ المشرع إلى تدرج العقوبات التأديبية، الأمر الذي يتعيّن على السلطة المختصة بتوقيع العقاب أن تراعي التناسب بين المخالفات المنسوبة إلى الموظف وبين العقوبات الموقعة عليه دون مغالاة.

وفي هذا المجال يرى الاستاذ الدكتور محمد الخلايلة بأن مبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة يقضي بفرض الادارة للعقوبة التأديبية التي تناسب مع المخالفة المرتكبة من قبل الموظف وأن لا تغالي الادارة في معاقبته، فالأصل ان الادارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في اختيار العقوبة التي تفرضها على الموظف إلا أن القضاء الاداري استقر على ممارسة هذه السلطة يبقى تحت رقابته ليتأكد من مسألة الملائمة بين جسامة المخالفة ومقدار العقوبة المفروضة⁽²⁾.

ولقد جرى قضاء محكمة العدل العليا الاردنية على هذا النحو ففي حكم لها قضت: "....أما من حيث العقوبة فإن للسلطة التأديبية تقدير خطورة الذنب المسلكي وما يناسبه من جزاء، إلا ان مناط مشروعية هذه السلطة الا يشوب استعمالها غلو..."⁽³⁾.

ونجد في حكم آخر لمحكمة العدل العليا قضت ب: ".... إن الغلو في العقوبة يعني عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الاداري وبين نوع الجزاء ومقداره فتعارض نتائج عدم الملائمة الظاهرة مع الهدف الذي استهدفه القانون من التأديب فتكون هناك مفارقة بين الجريمة والجزاء ويخرج التقدير من نطاق المشروعية الى نطاق عدم المشروعية....."⁽³⁾.

وفي حكم اخر ايضا قضت: " لمحكمة العدل العليا بسط رقابتها حول ملاءمة العقوبة عند الادعاء بان القرار التأديبي مشوباً بعبء الغلو في العقوبة....."⁽¹⁾.

(1) د. سليم حتاملة، مرجع سابق، ص 244.

(2) د. محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، 2014 م، ص 240.

(2) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 2000/223، هيئة خماسية، تاريخ 26/9/2001م، منشورات مركز عدالة.

(3) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 1997/198، هيئة خماسية، تاريخ 30/11/1997م، منشورات مركز عدالة.

فنرى بأن الفقه و القضاء الاداري الاردني قد سار على ضرورة مراقبة القضاء الاداري لمبدأ التناسب بين المخالفة المرتكبة من الموظف وبين العقوبة التأديبية الموقعة عليه.

ويرى الباحث في هذه المسألة ان مجال رقابة القضاء الاداري لمبدأ التناسب هو من الامور السائغة والتي تعد احد اهم الضمانات للموظفين من جور السلطات التأديبية ، واعتقد بأنه لا يجوز التسليم مطلقاً بسلامة تقدير جهة الادارة لخطورة الوقائع والعقوبة الموقعة ، حتى لا يؤدي الامر الى إساءة استعمال السلطة او مخالفة القانون بعدم مشروعية التقدير للعقوبة اذا شاب العقوبة التأديبية الغلو.

المطلب الثاني : موقف القضاء الإداري من مبدأ التناسب في الأردن

من منطلق حرص القضاء الإداري على تحقيق التوازن بين الضمانات العامة للأفراد و بين فعالية الإدارة في أعمالها فقد أخضع السلطة التقديرية للإدارة في فرض العقوبات التأديبية لإعمال رقابة القضاء ، فلم تظهر الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والمخالفة التأديبية في أحكام القضاء الإداري فجأة مرة واحدة ، وإنما مرت بمراحل زمنية متدرجة وتطورت رويداً رويداً الى ما وصلت اليه الآن ، ويعتبر قضاء الغلو الذي ابتدعه القضاء الاداري المصري في وقت مبكر ومنذ بداياته الأولى ، التطبيق المثالي للرقابة على التناسب في مجال التأديب ، دون أن يكون لهذا القضاء مثيل له في احكام مجلس الدولة الفرنسي ، صاحب التجربة العريقة ومبتكر نظريات القانون الاداري .

أما الحال في الأردن فقد كان كما هو عليه في مصر حيث أنه في المرحلة الاولى لم يعط القضاء الإداري الأردني لنفسه الحق في الرقابة على التناسب بين المخالفة التأديبية و العقوبة التأديبية، فنجدها في حكم محكمة العدل العليا تقول بأن: "إن تقدير مقدار العقوبة التأديبية الواجب فرضها على المشتكى عليه متروك أمره للمجلس التأديبي دون رقابة عليه من محكمة العدل العليا"⁽²⁾.

و بقيت أحكام محكمة العدل العليا على هذا الإتجاه مؤكدة نهجها بأنه ليس لها دور في رقابة التناسب و الملاءمة فقضت في حكم لها بذلك بقولها: "وحيث أن أقوال المستدعي بأن العقوبة المفروضة

(1) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 1997/449 ، هيئة خماسية ، تاريخ 17/3/1998م ، المنشور على ص 542 من عدد المجلة القضائية رقم 3 ، تاريخ 1/1/1999م ، منشورات مركز عدالة .
(2) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 67/57 ، مجلة نقابة المحامين ، 1967م ، ص 596 ، مشار إليه في د. نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 156 .

عليه عقوبة شديدة لا تتناسب مع المخالفات المسندة إليه هو قول مردود، وذلك لأن الفقرة الثانية من المادة (72) من قانون النقابة أجازت لمجلس النقابة بعد إدانة المشتكى عليه فرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة (63) من هذا القانون وحيث أن العقوبة المحكوم بها تدخل في نطاق العقوبات المبينة في هذه المادة، فلا نرى ما يستدعي التدخل في مقدار العقوبة بالنسبة للمخالفات التي أدين بها المستدعي⁽¹⁾.

نلاحظ بأن القضاء الإداري الأردني في هذه المرحلة قد نأى بنفسه عن مراقبة التناسب عن الطعن بالقرار التأديبي المعيب بعيب عدم التناسب، وبقي على هذا الحال إلى المرحلة التالية من الرقابة على التناسب وهي ما بعد عام 1985م، حيث سارت بعد عام 1985م على نهج القضاء الفرنسي والمصري في مجال الرقابة على التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة التأديبية⁽²⁾، فقد استخدم القضاء الإداري الأردني الألفاظ والعبارات التي استخدمتها المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الشهير الصادر عام 1961م الذي سبق الحديث عنه، فإننا نجد أن محكمة العدل العليا الأردنية سايرت ما درج عليه القضاء المصري فيما يتعلق بالاعتراف للسلطة التأديبية بصلاحيته تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من عقوبة بغير معقب عليها في ذلك، إلا أنه اعتبر أن مشروعية هذه السلطة التقديرية رهن أن لا يشوب استعمالها غلو في العقوبة التأديبية، وهذا ما قضت به في حكم لها بأنه: "و إن كان للسلطة التأديبية صلاحية تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بلا معقب عليها في ذلك، إلا أن مشروعية هذه السلطة التقديرية رهن ألا يشوب استعمالها غلو في إيقاع العقوبة، و من صور هذا الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره، ففي هذه الصورة تتعارض عدم الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذي توخاه القانون من التأديب وهو بوجه عام تأمين انتظام المرافق العامة ولا يتأتى هذا التأمين إذا انطوى الجزاء على قسوة شديدة أو الإفراط المسرف في الشفقة فكل من طر في النقيض لا يؤمن انتظام سير المرافق العامة ويتعارض مع الهدف الذي يرمي إليه القانون من التأديب، وعلى هذا الأساس يعتبر استخدام سلطة تقدير الجزاء في هذه الصورة مشوباً بالغلو فيخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية، و

(1) قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم 12/7، مجلة نقابة المحامين، 1981م، ص596، مشار إليه في د. نواف

كنعان، مرجع سابق، ص156.

(2) د. سليم حتاملة، مرجع سابق، ص244.

من ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة، و حيث أن درجة خطورة الذنب المسند للمستدعي لا تتناسب مع نوع الجزاء الذي فرض عليه، فيصبح القرار غير مشروع و يتعين إلغاء لهذا السبب⁽¹⁾.

إن توجه محكمة العدل العليا لمد رقابتها على مبدأ التناسب جاء نتيجة ملاحظتها لمسلك السلطات التأديبية حيث تسرف في تقدير خطورة الذنب و تغلو في تقدير العقوبة، بحيث يكون هناك عدم ملاءمة ظاهرة بين حقيقة المخالفة و بين العقوبة الموقعة بسببه⁽²⁾.

فأصبح اتجاه القضاء الإداري الأردني هو فرض رقابته على التناسب حيث نجد في كثير من أحكامه يطبق هذا المبدأ و من هذه الأحكام قوله: "...وحيث ان المجلس التأديبي مارس صلاحيته المنصوص عليها في المادتين (141 ، 146) من نظام الخدمة المدنية واقتنع بارتكاب المستدعي للجرم المسند اليه وأوقع العقوبة التأديبية المناسبة لهذه المخالفة وأن القناعة جاءت مستمدة من بيئة لها أصلها الثابت في الاوراق فإنه لا تعقيب لمحكمة العدل العليا على هذه القناعة ما دام انها تعتبر نتيجة سائغة ومقبولة للبيئة الواردة في الدعوى التأديبية كما لا يوجد هناك غلو في العقوبة التأديبية"⁽³⁾. وهناك أيضاً حكم اخر لها نصت فيه على انه: "...وحيث انه اذا غالت السلطة التأديبية في فرض العقوبة بحيث لا يكون هناك تناسب بين الذنب المقترف والعقوبة التأديبية المفروضة يعتبر ضرباً من ضروب اساءة استعمال السلطة"⁽⁴⁾.

أيضاً في حكم آخر لها قررت بأنه: "أما بالنسبة للعقوبة فيجب ألا يشوبها غلواً، فإن شابها فيخرج تقدير العقوبة من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية"⁽⁵⁾.

و لقد سار قضاء محكمة العدل العليا الأردنية على أصل أن يقوم تقدير العقوبة على أساس التدرج في العقوبة بشكل تكون فيها العقوبة كافية لتأمين انتظام سير المرفق العام⁽⁶⁾.

(1) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 85/74. مجلة نقابة المحامين، 1986م، ص30، منشور على الموقع الإلكتروني

www.qnoun.com. ومشار اليه في بحث الدكتور نواف كنعان، مرجع سابق، ص 156.

(2) د. سليم حتاملة، مرجع سابق، ص245.

(3) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 2013/7، هيئة خماسية، تاريخ 2013/2/28م، منشورات مركز عدالة.

(4) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 2000/291، هيئة خماسية، تاريخ 2001/2/11م، منشورات مركز عدالة.

(5) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 2005/495، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد(7،9)، سنة2006، ص3.

(6) ارجع لقرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 1996/320 المنشور على الموقع الإلكتروني www.qnoun.com.

فالقضاء ليس درجة أعلى للمحكمة التأديبية إنما هو أداة رقابية قانونية وهذا ما قضت به محكمة العدل العليا في حكم لها بقولها: " .. إن القضاء ليس درجة أعلى للمحكمة التأديبية وإنما هو أداة رقابية قانونية، وله في هذا الصدد أن يراقب صحة قيام الواقعة المكونة للقرار التأديبي (سبب القرار التأديبي) وسلامة تكييفها القانوني، ومدى ملاءمة العقوبة المفروضة للتناسب مع الجرم المرتكب، وحيث أن نص المادة (55) من قانون نقابة الأطباء قد أعطى المجلس التأديبي الأعلى الحق في فرض عقوبة أو أكثر من العقوبات الواردة فيها، فإذا مارس المجلس التأديبي الأعلى هذه الصلاحية بفرض العقوبة التي وجدها ملاءمة للذنب المرتكب وهي عقوبة التوبيخ والمنع من ممارسة المهنة لمدة شهر فإنه يكون قد أخطأ⁽¹⁾."

فإننا نجد أن محكمة العدل العليا الأردنية قد سلكت مسلك القضاء الإداري المصري والفرنسي في بسط رقابتها على مدى تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة التأديبية المرتكبة من قبل الموظف وأنا أعتقد بأن القضاء الإداري الأردني قد أصاب في ذلك ولو أنه جاء متأخراً كثيراً عن القضاء المصري في هذا المجال.

الخاتمة

يجدر بنا في نهاية هذا البحث والذي كان موضوعه "تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة الإدارية في الفقه والقضاء الأردني" أن نستخلص أهم النتائج التي تمخضت عنها، ثم إبداء التوصيات، ونعتقد أن الأخذ بها يعزز هذا النوع من الرقابة على حرية التقدير الذي تتمتع به السلطات التأديبية في اختيار نوع ومقدار العقوبة التأديبية للمخالفة التأديبية المرتكبة، وذلك بما يحقق فاعلية الإدارة من جهة ويكفل ضمانات الموظفين من جهة أخرى.

(1) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 32 في القضية رقم 97/76، بتاريخ 1997/6/28، مشار إليه في د. نواف كنعان، المرجع السابق، ص 158.

أولاً: النتائج:

1. إن العقوبات التأديبية التي تفرضها السلطة التأديبية هي وسيلة للردع والزجر، وليست هدفاً وغايةً بحد ذاته، فالنظام التأديبي لا يستهدف العقوبة بذاتها بل هو موضوع لغايات تمكين المرافق العام من أداء رسالة وبالتالي ضمان سير المرفق العام بانتظام وإطراد.
2. تخضع قرارات السلطات التأديبية في الأردن لرقابة القضاء الإداري، حيث أن هذه الرقابة توسعت إلى أن وصلت إلى رقابة مدى تناسب العقوبة الموقعة مع الذنب الإداري المرتكب وهو ما يعرف بقضاء الغلو.
3. يضع قضاء الغلو في التأديب حداً للسلطة التقديرية للسلطات التأديبية في اختيار نوع ومقدار العقوبة الموقعة تبعاً للمخالفة المرتكبة، وذلك دون أن ينال من هذه السلطة أو يصادرها، ذلك ان القضاء الاداري لا يعقب على حرية التقدير والاختيار المتروكة للسلطات التأديبية إلا إذا جاء تقديرها مشوباً بعدم التناسب في العقوبة التأديبية فيكون هناك تفاوت صارخ ما بين العقوبة التأديبية والمخالفة التأديبية.
4. الغلو في العقوبة التأديبية يتعارض مع مبدأ التناسب باعتباره أحد نتائج مشروعية العقوبة ويؤدي إلى فقد ثقة الموظف بنفسه، وخبرته، وفي رئيسته في العمل، وخلق الروتين والبيروقراطية في أداء العمل مما يلحق الضرر بالمرفق العام.
5. خلصت إلى انه لا يجوز قانوناً اتخاذ عقوبة لم تندرج ضمن العقوبات التأديبية الصريحة بقصد تأديب الموظفين، فإذا سلكت جهة الإدارة ذلك تكون قد أساءت إستعمال سلطتها مما يترتب على ذلك إلغاء القرار المطعون فيه، فيعيب على جهة الادارة معاقبة الموظف المخالف وفق ما هو منصوص عليه من عقوبات في نص القانون فلا يجوز ان تعاقبه بعقوبة لم ينص عليها نظام الخدمة المدنية.
6. مد الرقابة القضائية على ملاءمة القرار التأديبي يعد نقلةً نوعيةً في القضاء الإداري، ويعود الفضل للقضاء الإداري المصري في إنتاج نظرية الغلو في العقوبة التأديبية، حيث سبق نظيره الفرنسي في هذا المجال وهذا يسجل بكل فخر واعتزاز للقضاء الاداري المصري في ابتداع هذه الرقابة وتطويرها.

ثانياً: التوصيات

من خلال دراستي لموضوع تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة الادارية في الفقه والقضاء الاردني فإنني أرى إبداء التوصيات الآتية:

- 1- أتمنى على المشرع الأردني بأن يزيد درجات العقوبات المنصوص عليها في نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013 م لأكثر من ثمان درجات، بأن يضيف عقوبة تنزيل الراتب وعقوبة تنزيل الدرجة وأيضاً عقوبة الإحالة على التقاعد للموظف المنهي المدة المقررة لذلك، حيث أن بزيادة درجات العقوبة يكون هنالك مدى قبل الوصول إلى مرحلة الإستغناء أو العزل من الخدمة.
- 2- أعتقد جازماً بأنه أصبح لا بد أن يأخذ مشرعنا بعيب الغلو في العقوبة التأديبية كسبب مستقل يضعه بماتن القانون بحيث يكون من الأسباب التي يمكن أن يستند إليها الطاعن في دعواه بالإلغاء أو التعويض في العقوبة التأديبية.
- 3- ينبغي على السلطات التأديبية الاسترشاد والاستهداء بالظروف المشددة وخفضة للعقوبة التأديبية قبل اصدارها للعقوبات التأديبية وذلك من خلال دراسة الوقائع بشكل صحيح وسليم والنظر إلى النتائج المترتبة على تلك العقوبة، ودراسة الظروف والملابسات التي أحاطت بالواقعة والموظف المخالف قبل تحديد العقوبة المناسبة لذلك، فلا بد من النظر إلى روح القانون لا إلى نصه فقط.
- 4- يرى الباحث أن إشاعة الوعي الإداري في نطاق الإدارة سواء لدى القيادة الإدارية أو لدى الموظفين يحول دون تعنت هذه القيادات في توقيع عقوبات تأديبية لا تتناسب مع ما إقترفه الموظفين من مخالفات ، كما أن إلتزام الموظفين في المهام الوظيفية يحول دون صدور مثل هذه العقوبات .
وأخيراً أتمس العذر إن جانب رأي الصواب وجازاكم الله خيراً عن التصويب، وأسأل الله العلي العظيم، التوفيق لمزيد من العلم والحكمة إنه لما يشاء قدير.

قائمة المراجع

أ- الكتب :

- 1) انور احمد رسلان ، التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية ، مطبعة كلية الحقوق ، القاهرة ، 1999 م .
- 2) سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة ، الإسكندرية ، 1992 م.
- 3) سامي جمال الدين، الدعوة الادارية، منشأة المعارف، ط2، الاسكندرية، 2003 م .
- 4) سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثالث ، قضاء التأديب (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1995 م.
- 5) سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1976 م.
- 6) سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1975 م.
- 7) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، ط 1 ، الاسكندرية ، منشأة المعارف ، 2003 م .
- 8) عبد الفتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1964 م .
- 9) عبد القادر الشخلي ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان ، 1983 م.
- 10) عبد الوهاب البنداري ، طرق الطعن في العقوبات التأديبية، دار الفكر العربي ، القاهرة .
- 11) فؤاد العطار، القضاء الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1968 م .
- 12) محمد الخلايلة، الوسيط في القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2014 م .
- 13) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الاداري، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002 م.
- 14) مصطفى ابو زيد فهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة ، القاهرة ، 1973 م.

- 15) مغاوي محمد شاهين ، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان في نظم العاملين المدنيين بالدولة والقطاعين العام والخاص ، مكتبة الانجلو المصرية ، ط1 ، 1986م .
- 16) مليكة الصروح ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة ، مطبعة الجبلاوي ، ط1 ، 1983م .
- 17) نواف كنعان ، النظام التأديبي في الوظيفة العامة ، إثراء للنشر والتوزيع ، عمان ، 2008م .

ب – الأبحاث والمقالات :

- 1) السيد محمد ابراهيم ، بحث بعنوان (الرقابة القضائية على ملائمة القرارات التأديبية) ، مجلة العلوم الادارية ، المعهد الدولي المصري للعلوم الادارية، العدد (2) ، سنة 1963م .
- 2) سليم سلامه حتاملة ، بحث بعنوان (رقابة القضاء الاداري على مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة الادارية دراسة مقارنة بين القضاء الفرنسي والمصري والاردني) ، مجلة جرش للبحوث والدراسات ، المجلد العاشر ، العدد الثاني ، حزيران ، 2006م .
- 3) محمود سلامة جبر ، الرقابة على تكييف الوقائع في قضاء الالغاء ، بحث منشور في مجلة ادارة قضايا الحكومة ، 10 / 1984 ، السنة 28 ، العدد 4 .
- 4) نواف كنعان ، بحث بعنوان (رقابة القضاء الاداري على مبدأ التناسب في القرارات التأديبية دراسة مقارنة في فرنسا ومصر والاردن) ، مجلة ابحاث العلوم الانسانية والاجتماعية - ابحاث اليرموك ، المجلد الخامس عشر، العدد الثاني ، سنة 1999م .

ج – القوانين ومجموعة الأحكام القضائية :

- 1) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (82) لسنة 2013م .
- 2) مجموعة القرارات الصادرة عن محكمة العدل العليا الاردنية .
- 3) مجموعة القرارات الصادرة عن محكمة القضاء الاداري المصرية .
- 4) مجموعة القرارات الصادرة عن المحكمة الادارية العليا المصرية .