الفصل الرابع

توصيف الوظائف

وتحديد الواجبات في إدارة الدولة

الدولة نشأت في الأصل لحاجة اجتماعية ؛ إذ الحقيقة المؤكدة أن الإنسان كائن اجتماعي بطبعه ، فهو لا يستطيع العيش إلا في مجتمع أو جماعة ؛ لحاجته إلى بني جنسه في تحقيق مصالحه وتلبية حاجاته . وضرورة الاجتماع الإنساني تقود إلى ضرورة وجود دولة تتحمل المسؤولية العامة ، فنقوم بتدبير المجتمع ورعاية مصالحه وتحقيق أهدافه ، فهذه سنة إلهية وحقيقة اجتماعية أكدتها الخبرة التاريخية للبشر منذ أن خلق الله تعالى ومن عليها إلى اليوم ، فغالبًا لم يخلُ مجتمع من المجتمعات في أي من العصور من وجود سلطة حاكمة أو زعامة تنظم شؤونه، وتحفظ كيانه . وفي الحالات النادرة التي خلت من وجود هذه السلطة انعدم الأمن وأصابت حياة الناس الفوضى والاضطراب ، ولم تستقر أوضاعهم ، وسرعان ما انهارت مجتمعاتهم وتشتت شملهم.

على غرار الاختلاف الحاصل حول أصل الدولة وظروف نشأتها في التاريخ القديم ، فإن الاختلاف ذاته انصبّ حول نشأة الدولة الحديثة ؛ ففي حين يردُها بعضهم إلى تطور النظام الرأسمالي (كار ماركس) فإن بعضهم الآخر يُرجع أسبابها إلى موجة الملكية المطلقة المنفصلة عن الإمبراطورية الرومانية الآيلة للتَفْتَّت، وهناك من يركز على الجوانب العقلية والقانونية لنشأة الدولة (فيبر) . غير أنّ الذي لا شك فيه هو أن الدولة الحديثة جاءت نتيجة مسار فكري وسياسي متعدد المشارب والتجارب ، فمن الصراعات التي قامت بين العديد من المَلكيات وبين السلطة البابوية في العصور الوسطى إلى الإصلاح الديني البروتستانتي إلى التوارث الأوربية الحديثة ، تشكّلت ملامح الدولة وتغلغلت فركتها داخل الفكر كما في المُمارسة.

***

أولاً : ماهية الدولة

رغم الاهتمامات المشتركة التي يوليها علماء العلوم الاجتماعية بمختلف تخصصاتهم لموضوع الدولة ، إلا أن تعريفهم للدولة اختلفت وتعددت لطبيعة تلك الاهتمامات ، لذلك فقد طرح علماء القانون ، والاجتماع ، والسياسة ، والتاريخ ، والفلسفة ، والاقتصاد ، وغيرهم ، الكثير من التعريفات للدولة ، سنشير إلى بعضها ، ومن هذه التعريفات :

الدولة عبارة مجموعة من الناس الاجتماعيين بينهم طبقة حاكمة وأخرى محكومة ، وبذلك فإنه يطلق اسم الدولة على كل تنظيم للجماعية الإنسانية ، القديم منها والحديث ، المتأخر والمتحضر ، أي أن كل مجتمع سياسي مهما كانت صورته يسمى دولة .

أما تعريف آخر للدولة كمفهوم في علم السياسية والقانون العام هي مجموعة من الناس يزيدون أو يقلون عددًا ، ويشغلون بصفة دائمة قطعة محددة من الأرض، ويكون مستقلين تمامًا أو تقريبًا من السيطرة الخارجية ، ولهم حكومة منظمة تدين لها هيبة المواطنين بالطاعة المعتادة .

تعريف آخر : تعد الدولة تنظيم أعم وأشمل من الحكومة ، ولها دستورها وقوانينها ، وطريقتها في تكوين الحكومة وهيبة مواطنيها ، كما أن الدولة هي بيئة المجتمع السياسية ، وجزء من بيئته الاجتماعية الشاملة ،ووجودها الخاص رهين بوجود نظام اجتماعي أوسع منها ، وبذلك تعد الدولة البناء السياسي بما لها من عادات وتقاليد ، وبما تقيمه من علاقات ين الحكام والمحكومين ، وليست مرادفة للحكومة .

تعد الدولة تنظيمًا عقليًا يوفر القيادة الرشيدة التي تسعى إلى استخدام القهر لتحقيق أغراضها ، كما يعرفها بأنها مشروع سياسي ذو طابع مؤسساتي ، تطالب

قيادته الإدارية بالنجاح ، وفي تطبيقها للأنظمة ، باحتكار الإكراه أو القهر البدني المشروع ، ذو الصفة الشرعية.

أما الدولة ، حسب الفقه الدستوري المعاصر ، هي : « مجموعة أفراد يقيمون إقامة دائمة على إقليم محدد ويخضعون لسلطة سياسية » .

أما التعريف الذي نلاحظ شبه اتفاق عليه بين علماء العلوم الاجتماعية والدارسين لموضوع الدولة فهو الذي يعرف الدولة بأنها مجموعة من الأفراد ، يقيمون بصفة دائمة ، في إقليم معين ، وتسيطر عليهم هيئة استقر الناس على تسميتها الحكومة.

خصائص الدولة :

تتسم الدولة بخمس خصائص أساسية تميزها عن المؤسسات الأخرى :

١ -**ممارسة السيادة** : فالدولة هي صاحبة القوة العليا غير المقيدة في المجتمع ، وهي بهذا تعلو فوق أية تنظيمات أو جماعات أخرى داخل الدولة .

٢ -**الطابع العام لمؤسسات الدولة**: وذلك على خلاف المؤسسات الخاصة للمجتمع المدني فأجهزة الدولة مسئولة عن صياغة القرارات العامة الجمعية وتنفيذها في المجتمع . وذلك تحصل هذه الأجهزة على تمويلها من المواطنين .

٣-**التعبير عن الشرعية** : فعادة (وليس بالضرورة دائمًا) ما ينظر إلى قرارات الدولة بوصفها ملزمة للمواطنين حيث يفترض أن تعبر هذه القرارات عن المصالح الأكثر أهمية للمجتمع .

٤ -**الدولة أداة للهيمنة** : حيث تملك الدولة قوة الإرغام لضمان الالتزام بقوانينها ، ومعاقبة المخالفين ، ويُبرر ماكس فيبر أن الدولة تحتكر وسائل «العنف الشرعي » في المجتمع .

٥-**الطابع الإقليمي للدولة** : فالدولة تجمع إقليمي مرتبط بإقليم جغرافي ذي حدود معينة تمارس عليه الدولة اختصاصاتها ، كما أن هذا التجمع الإقليمي يعامل كوحدة مستقلة في السياسة الدولية.

التمييز بين الدولة ومفاهيم أخرى .

١-البلد تدل على منظمة جغرافية .

٢-الأمة ترمز إلى ناس تجمعهم اعتبارات مشتركة أصول وتاريخ .

٣-الدولة تشير إلى مجموعة من مؤسسات الحكم ذات سيادة على أرض وسكان محددة .

ينبغي التفريق عند الحديث عن الدولة بين طبيعة الدولة وشكل الحكم فيها ، إذ ينصرف الحديث في شكل الحكم إلى الطريقة التي تمارس بها السلطة ، من حيث كون الحكم رئاسيًا أو برلمانيًا أو حكم جمعية وطنية وما أشبه ، أما طبيعة الدولة فيقصد بها مبدأ الحكم أي فلسفته الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ، إذ لكل فلسفة نمط تفكير وسلوك خاص بها يميزها عن غيرها.

ينبغي التمييز بين الدولة والحكومة ، رغم أن المفهومين يستخدمان بالتناوب كمترادفات في كثير من الأحيان ، فمفهوم الدولة أكثر اتساعًا من الحكومة . حيث أن الدولة كيان شامل يتضمن جميع مؤسسات المجال العام وكل أعضاء المجتمع بوصفهم مواطنين ، وهو ما يعني أن الحكومة ليست إلا جزءًا من الدولة . أي أن الحكومة هي الوسيلة أو الآلية التي تؤدي من خلالها الدولة سلطتها وهي بمثابة عقل الدولة . إلا أن الدولة كيان أكثر ديمومة مقارنة بالحكومة المؤقتة بطبيعتها ، حيث يفترض أن تعاقب الحكومات ، وقد يتعرض نظام الحكم للتغير أو التعديل، مع استمرار النظام الأوسع والأكثر استقرارًا وداومًا الذي تمثله الدولة . كما أن السلطة التي تمارسها الدولة هي سلطة مجردة «غير مشخصنة» بمعنى أن

الأسلوب البيروقراطي في اختيار موظفي هيئات الدولة وتدريبهم يفترض عادة أن يجعلهم محايدين سياسيًا تحصينًا لهم من التقلبات الأيديولوجية الناجمة عن تغير الحكومات و ثمة فارق آخر وهو تعبير الدولة (نظريًا على الأقل) عن الصالح العام أو الخير المشترك ، بينما تعكس الحكومة تفضيلات حزبية وأيديولوجية معينة ترتبط بشاغلي مناصب السلطة في وقت معين .

وظهرت مجموعة من النظريات التي فسرت نشأة الدولة منها :

أولاً: النظرية الإلهية : يعتقد أصحاب هذه النظرية أن الدولة تعود نشأتها من الله تعالى ، وأن الإنسان ليس عاملا أساسيًا في نشأتها وأن الإله هو الذي اختار لها حكامًا ليديروا شؤونها .

ثانيًا : نظرية القوة : ترى هذه النظرية أن الدولة نشأة من خلال سيطرة الأقوياء على الضعفاء إذ أن كثير من المجموعات الحاكمة اعتمدت على القوة في الوصول إلى الحكم مستغلة خوف وقلق الأفراد من الحروب وحبهم الأمن والاستقرار وهي وسيلة في بناء الدولى وقوتها .

ثالثًا: النظرية الطبيعية : أن أساس هذه النظرية مبني على طبيعة الإنسان الاجتماعية وحيث أن الإنسان لا يستطيع العيش منعزلاً عن غيره من الأفراد فلابد أن يتعاونوا من خلال تفاعلاتهم الاجتماعية المختلفة ومن هنا رغبت الجماعات في أن يكون لها قيادة أو سلطة من ثم دولة ذات سيادة وسلطة.

رابعًا : نظرية العقد الاجتماعي : ترى هذه النظرية أن أفراد الشعب أجمعوا على قيام الدولة من خلال عقد اتفاقات عليه مجموعة الأفراد (مع الحاكمين) حيث يتقبل الشعب حكم الدولة مقابل تلبيتها حاجات الناس الأمنية وتنسيق علاقاتهم مع بعض وقد نادى بهذه النظرية بعض المفكرين السياسيين .

عناصر (مكونات) الدولة :

أهم مكونات الدولة هي : المواطنون – الإقليم – الحكومة – السيادة – الاستمرارية السياسية ، ويلاحظ أن الدراسات الحديثة تضيف إليها عنصري الثقافة والحضارة .

الشعب

يعد الشعب من أهم عناصر الدولة إذ لا يمكن تصور دولة في العالم لا يوجد بها سكان بغض النظر عن عددهم ، حيث أن هناك دولا كثيرة السكان كالصين ودول قليلة السكان. والشعب يتبع لدولة معينة مثل الشعب الأردني ، أما الشعوب التي تشترك بروابط مشتركة يطلع عليها الأمة مثل الأمة العربية.

الإقليم

لا يمكن قيام دولة بدون إقليم ثابت ومحدد كما أن مساحة الإقليم في الدولة الحديثة متفاوتة فمنها ما يغطي مساحة كبيرة من الكرة الأرضية ومنها ما هو ضئيل المساحة ويقسم الإقليم إلى ٣ أجزاء هم :

أولاً : الأراضي : يشمل مساحة الأرض ذات الحدود الواضحة سواء أكانت طبيعية أم مصطنعة كما يشمل الإقليم طبقات الأرض وما في باطنها من خيرات وثروات .

ثانيًا : المائي : يتكون من الأنهار والبحيرات التي توجد داخل حدود الدولة إضافة إلى أجزاء من البحار والمحيطات المتلاصقة لحدود الدولة وهو ما يطلق عليه المياه الإقليمية وقد اختلفت الدول في تحديد المياه الإقليمية للدول ما بين ٣ أميال إلى ١٢ ميلا أو أكثر .

ثالثًا : الجوي : هو الفضاء الذي يعلو مساحة الإقليم الأرضي والمائي دون تحديد ارتفاعه ونتيجة لزيادة استخدام الطائرات عقدت دول اتفاقية في ما بينها

لتنظيم حركة مرور الطائرات في الإقليم التابع للدولة.

لا يكفي لنشأة الدولة وقيامها وجود شعب يسكن إقليمًا معينًا وإنما يجب أن توجد هيئة حاكمة تكون مهمتها الإشراف على الإقليم ومن يقيمون عليه (الشعب) وتمارس الحكومة سلطتها وسيادتها باسم الدولة بحيث تصبح قادة على إلزام الأفراد باحترام قوانينها وتحافظ على وجودها وتمارس وظائفها لتحقيق أهدافها .

فقد تكوّنت الدولة ، عبر طرق مُتباينة على غرار تكوين باقي الدول – الأمم ، ويمثل لهذا في القرن السابع عشر ، بحالات في شمال أوربا وغربها ، وتُبْرز إيطاليا في القرن التاسع عشر النموذج نفسه ، ثم بعد ذلك ألمانيا ، ونجد أن تكوين الدولة «في أوربا الوسطى »قد تمّ في إطار الوجود المسبق لوعي وطني ، وأدت صيرورة جلاء الاستعمار بعد الحرب العالمية الثانية إلى نشأة دول – أمم جديدة ، وكانت هذه النشأة ناقصة بالنظر إلى كون الحدود المورثة عن الفترة الاستعمارية نادرًا ما تتطابق والوقائع الوطنية ، واستمرت عملية تعدد الدول ونشأتها في الساحة الدولية بعد انزياح الإمبراطورية السوفياتية الذي أدى ، عن طريق الانفصال ، إلى تكوين دول / أمم مستقلة ، ومن المفارقات أنّ الدولة / الأمة . وفي أوجها باعتبارها شكلاً سياسيًا ، حيث تتعدد الضغوط على القمة والقاعدة ، تستدعي إجراء تغيير عميق .

وقد اهتمت الشريعة الإسلامية بهذا الأمر ، فأمدت المجتمع الإنساني بهدايات تقوم عليها السياسية والحكم وتنظيم شؤون الدولة إلى جانب اهتمامها بأمور العقيدة والعبادة .

ومن أبرز خصائص الدولة في الشريعة الإسلامية أنها دولة عقيدة ورسالة في المقام الأول ؛ لأنها ما قامت إلا من أجل حفظ الدين وتطبيق شريعة الله تعالى على أرضه ؛ حيث قامت على أساس شرعي ومن أجل تحقيق غاية شرعية ، « إعلم أن

الشريعة أصل ، والملك حارس ، وما لا أصل له فمهدوم ، ومالا حارس له فضائع» ، « إن ولاية أمر الناس من أعظم واجبات الدين ، بل لا قيام للدين ولا للدنيا إلا بها ، ولأن الله تعالى أوجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، ولا يتم ذلك إلا بقوة وإمارة ، وكذلك سائر ما أوجب من الجهاد ، والعدل وإقامة الحج والأعياد ونصرة المظلون وإقامة الحدود لا تتم إلا بالقوة والإمارة ، وبهذا يتبين أن إقامة الدولة الإسلامية ضرورة شرعية ، إلى جانب كونها ضرورة اجتماعية ».

ويؤكد هذا المسار في نشأة الدول ، حيث تعتبر الدولة من إنتاجات العصور الحديثة ، وذلك بعد عدة تجارب سُلطوية منذ المراحل البدائية (السلطة الثّاوية) إلى مأسسة السلطة المشخّصة (الحكم المطلق) وصولاً إلى الدولة في العصر الحديث فمن المؤكد إذن أنّ هناك مؤشرات سابقة قد ساهمت في بناء الدولة الحديثة ففي الثغرات الكثيرة التي فتحتها أزمة نظام السيطرة الكنسية سوف تتكون قوى التغيير وتتخذ مواقفها ، ومن هذه القوة «الحركة الإنسانية أو الإنسانويّة» التي ظهرت منذ القرن الرابع عشر في مدن إيطاليا بدعم من الأمراء والتجار الأثرياء المحبين للفن والأدب والباحثين عن الشهرة والمجد ، بل ومن بعض البابوات أيضًا ، ولا تزال مدن فلورنسا وجنوة مليئة بآثار فن النهضة الإيطالية وتوجهات فنانيها ومفكريها الإنسانية ، وقد أسهم الإنسيّون بتوجُّههم نحو الأدبيات اليونانية والرومانية القديمة في الخروج من سلطة المعرفة والرؤية الكنسية والدينية عمومًا، ليعودوا – كما ذكروا هم أنفسهم – إلى النّهل من المواد الأصلية للفكر والأدب الكلاسكيّين ، أي ليُعيدوا اكتشاف الإنسان وماهية نظمه الفكرية (الفلسفة مقابل اللاهوت) والسياسية (الدولة مقابل الكنيسة) التي طمستها لزمن طويل الفكرة الدينية والسلطة التبوقراطية ، وكانت هذه الحركة أول خطوة حاسمة في اتجاه بناء أسس التفكير العقلي الحديث ، وإعادة النظر في قواعد تنظيم المجتمعات السياسية والاجتماعية ، وساهمت الابتكارات العلمية (الطباعة) في نشر هذه الأفكار

وسريانها داخل المجتمعات الأوربية ، وهو ما جعل الفكر السياسي والفلسفي يطغى على الفكر الديني واللاهوتي.

الدولة ليست شكلاً سلطويًّا طبيعيًّا وُجد داخل أي مجتمع مهما كان ، بل هي نتيجة لسيرورة تاريخية محددة ، وبما جاءت هذه القراءة لمسار تكوَّن الدولة وتميزّها عن باقي الأشكال السياسية ، في سياق التفاعل الفكري بين المدارس الفلسفية والسياسية والاقتصادية السابقة ، أو يمكن القول إنّه الرد غير المباشر على الطروحات التي تجعل من الدولة جوهرًا متعاليًا ، وتلك التي تربط الدولة بالصراع بين وسائل الإنتاج وأدواته ، والرؤية التي تجعل من الدولة عنصرًا محايدًا هدفه توفير الحرية والأمن ، وستركز في الفقرات القادمة على أهم ممثلي هذه الأفكار .

ثانيًا : وظائف الدولة

إنّ أهم ما يُقره الفكر السياسي للدولة باعتبارها وظيفة ، هو ما يتعلق بضمان حقوق الإنسان وبالأخص ضمان الحرية ، فبقدر ما أصبحت السياسة آلية لتوليد الحرية ، والضامن لها ، أعطت للدولة ، التي هي مركز هذه السياسة . موقعها المتميز والأول في المجتمع ، وجعلتها المُصرِّف الأكبر للقيم المدنية ، وتحولها هذا هو أصل استقرار السياسة في الدولة وتماهيها معها في العصر الحديث ، ودفع الدولة ذاتها في اتجاه الديمقراطية . لقد أصبحت الدولة نفسها مبدأ أخلاقيًا بعد أن كانت مبدأ قهريًّا .

لقد دافع فلاسفة العقد الاجتماعي عن الدولة الضامنة للحريات والحقوق ، ونظير هذا الدفاع ما نبّه إليه عندما بين أنّ السلطة السياسية تكون أشد عنفًا إذا أنكرت على الفرد حقه في التفكير وفي الدعوة لما يفكر فيه ، وعلى العكس تكون

معتدلة إذا سلّمت له بهذه الحرية.

فالدولة في عرف صاحب «رسالة في اللاهوت والسياسة» لا تتأسس على إرهاب الناس ، أو جعلهم يقعون تحت نبر الآخرين ، بل هي تحرير الفرد من الخوف بحيث يعيش كل فرد في أمان بقدر الإمكان ، أو يحتفظ بالقدر المستطاع بحقه الطبيعي في الحياة وفي العمل دون إلحاق الضرر بالغير ، ويخلص إلى أنّه لا يمكن فقط السماح بحرية الرأي ، وهو الأمر الذي لا يشكل خطرًا على التقوى وسلامة الدولة ، بل لا يمكن القضاء على حرية إبداء الرأي دون القضاء على سلامة الدولة والتقوى .

ونلخص إلى تعريف جامع يرى فيه الدولة بوصفها «جماعة من الناس تكوّنت من اجل هدف واحد ، هو تحقيق مصالحهم المدنية والحفاظ عليها والارتقاء بها إلى الأحسن ، وأقصد بالمصالح المدنية الحياة والحرية وصحة الجسم وامتلاك الخيرات الخارجية ، مثل المال والأراضي والمنازل والأثاث وما شابه ذلك » ولحماية هذه المبادئ السامية التي اختصت بها مهمة الدولة.

وإن ضمان الحرية بشكل عام هو أهم انشغالات الدولة المدنية الحديث

وظائف الدولة :

المذهب الفردي ، المذهب الاشتراكي، المذهب الاجتماعي .

فالدولة كظاهرة سياسية – اجتماعية ، قامت من اجل ممارسة السلطة والسيادة على إقليمها المحدد ، وهي في إطار ذلك تعتمد على جملة من الحقوق والواجبات تجاه مواطنيها ، ما يرتب جملة من المهام أو الوظائف التي يجب القيام بها ، ويعتمد بشكل كبير ، استقرار واستمرار الدلوة على مدى إمكانية السلطة السياسية فيها بأداء وظائفها على الوجه المطلوب حسب ما تقتضيه المصلحة العامة .

وتعد مسألة وظائف الدولة من المسائل المهمة التي لازمت قيام المجتمعات البشرية ، حتى وإن اختلفت تبعًا لجملة من المعطيات التي من أهمها التوجه الفكري للدولة ، والتوجه الاستراتيجي بناءًا على الظروف الخاصة ، والمعطيات الدولية والإقليمية ، وما إلى ذلك من الظروف والعوامل الموضوعية والذاتية .

لقد اتسعت دائرة المهام الموكلة للدولة تبعًا لاتساع مضمون فكرة النظام السياسي ، ففي حين كان ينظر إلى الدولة كتنظيم سياسي مرادفًا لشكل الحكومة ، فقد قامت فكرة جديدة لا تستند إلى الجانب العضوي في السلطة بقدر ما تعمد على مجالات نشاطها التي تشمل المجالات الاقتصادية الاجتماعية والفكرية ، فمنذ الحضارة اليونانية . رأى (أفلاطون) إن المجتمعات ظهرت نتيجة للحاجات البشرية التي لا يمكن إشباعها إلا بتعاون الأفراد مع بعضهم البعض ، حيث لابد التخصص وتقسيم العمل ، وفقًا لذلك فإن الدولة تتطلب ثلاثة وظائف أو مهام رئيسية : أولها مهمة الحكم التي يعتبرها أهم وظيفة معنوية . أما المهمة الثانية فهي الدفاع عن الدولة ، وثالث هذه المهام هي المهمة الإنتاجية .

فقد أُكد على الوظيفة الأمنية للدولة ، أي حماية الدولة وتأمين الجماعة من أي خطر داخلي أو خارجي لذلك فإن الدولة تتولى التشريع وذلك لإقامة العدالة بين الأفراد وفرض القانون ، كذلك أن تكون الدولة مستعدة للحرب ، مع الإشارة إلى أن الحرب يجب أن تكون عادلة .

فقد أشير في عدة مجالات إلى أن من أهم وظائف الدولة : أولا تحقيق الأمن والطمأنينة على أساس أن ذلك ما يؤدي الاستقرار في الدول ، ثانيًا ، تحقيق العدل أي رفع الظلم عن الأفراد ، أما الوظيفة الثالثة فهي تحقيق حياة فاضلة وكريمة للأفراد.

ورغم اختلاف الوظائف من دولة إلى أخرى ، فإن العلماء المتخصصين اتفقوا

على بعض التصنيفات لتلك الوظائف ، ومنها :

أولاً : تصنيفات تقليدية لوظائف الدولة .

١-وظائف أصلية أو أساسية .

٢-وظائف ثانوية أو فرعية .

١-وظائف أصلية أو أساسية .

المقصود هنا بالوظائف الأصلية أو الأساسية تلك الوظائف التي لابد للدولة من القيام بها ، ولا يمكن لها أن تمتنع عن تأديتها ، ويذهب البعض التي تسميتها بالوظائف السياسية ، وهذه الوظائف ثلاث وهي :

وظيفة الأمن : من حيث يقع على عاتق الدولة واجب الأمن داخل حدوده ، ويتمثل ذلك في حماية أرواح الأفراد وممتلكاتهم ، وبث الطمأنينة والسلام ، واحترام حقوق المواطنين المشروعة لضمان ذلك ، على أن تنشيء المؤسسات القانونية التي تتولى هذه الشأن .

وظيفة الدفاع : أي أنه على الدولة القيام بمهمة الدفاع عن نفسها ، ورد أي عدوان خارجي قد يقع على إقليمًا ، وتعد الدولة العدة لذلك عن طريق إيجاد جيش مسلح ومجهز لحماية حدودها وحماية استقلالها وسيادتها ، والحفاظ على كرامتها .

وظيفة العدالة : وتتمثل هذه المهمة في إقامة العدالة بين المواطنين ، وذلك بصون مصالحهم ، والفصل فيما يحدث بينهم من منازعات ناجمة عن تضارب مصالحهم ، وذلك عن طريق جهاز للقضاء يفصل بينهم بناءًا على تشريعات تسنها الدولة للقيام بهذه الوظيفة .

إدارة العلاقات الدولية (الوظيفة الدولية) : الآن للدولة وحدها القدرة على

الالتزام على الصعيد الدولي ، وتنص أغلب الدساتير على القواعد العامة التي يجب أن تطبق في غدارة الشؤون الدولية كالتفاوض وإبرام المعاهدات والمصادقة وغيرها وكذلك على تحديد العلاقة بين القانون الداخلي والقانون الدولي .

المحافظة على الانتظام القانوني(الوظيفة العدلية) : يقصد بالانتظام القانوني ، المجموعة الهرمية للقانون الوضعي : الدستور والقوانين والأنظمة ، التي تحدد الإطار الذي تنتظم في داخله كل حياة الشعب .

وتتطلب وظيفة تحقيق العدالة بين الأفراد إعداد هيئة قضائية محايدة ومستقلة، تكون مؤهلة وقادرة على الحكم في مختلف المنازعات الناشئة بين الأفراد أنفسهم وبينهم وبين مؤسسات الدولة.

النقد والمال العام (الوظيفة المالية) : يعود لدولة وحدها حق صك النقود ، ووضع السياسة النقدية .

إضافة لما تقدم فإن هناك وظائف ثانوية تؤديها الدولة ، وهي غير مرتبطة بالسيادة ، ويمكن للكثير من المؤسسات أن تمارسها في سبيل المصلحة العامة ، مثل التعليم العام ، والنقل العام ، وغيرها .

٢-الوظائف الفرعية أو الثانوية :

هي تلك الوظائف المتعلقة بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والتي تتطلب تدخل الدولة من اجل رفاهية الأفراد وسعادتهم ، إلا أن هناك ثلاث مذاهب مختلفة حول قيام الدولة بالتدخل في هذه المجالات ، وإلا أي مدى يكون ذلك ، ونعرض هنا المذاهب باختصار شديد وهي :

المذهب الفردي الحركي وينكر هذا الاتجاه على الدولة تدخلها في هذه المجالات ، ويرى بأنها يجب أن تكتفي بالقيام بوظائفها الأصلية .

يقوم هذا الاتجاه على أساس الفرد وتقديسه ، إذ يحصر وظيفة الدولة في أضيق حد ممكن أي أن تمارس إلا أوجه النشاط المتصلة مباشرة بوظائف الأمن والدفاع والقضاء ، فيما عدا هذه الوظائف تترك الدولة للأفراد ممارسة مختلف أوجه النشاط الأخرى في حدود القانون .

المذهب الاشتراكي : الذي يعطي للدولة الحق في التدخل بالا حدود في هذه الميادين ، وذلك استندًا إلى أن الدولة تعمل من اجل الصالح العام الذي يسمو المصالح الشخصية .

ظهر هذا المذهب كرد فعل للتناقضات المذهب الفردي وليجعل الجماعة الهدف والغاية بإزالة بعض مخلفات الرأسمالية من طبقية بين أفراد المجتمع ليؤمن بذلك للدولة التدخل في كافة الأنشطة وإدارتها وذلك لتحقيق العدالة الاجتماعية بين الأفراد ، وكغيره من المذاهب وجهت له انتقادات من أهمها :

إذا كان المذهب الفردي يجعل الإنسان يستغل أخيه الإنسان فإن المذهب الاشتراكي يقضي على نشاط الفرد ويضعف لديه روح الابتكار والمبادرة بحيث يصبح يتكل على الدولة في كل شيء .

يؤدي هذا المذهب إلى استغلال الطبقة العامة من طرف أصحاب القرار أي استبدال الاستغلال من الطبقة الرأسمالية إلى طبقة كبار الموظفين .

المذهب الاجتماعي : وهو ثالث يأتي كحل وسط بين الاتجاهين السابقين حيث يسمح للدولة بالتدخل جزئيًا في المجالات التي تحظى بأهمية كبرى ، وإن تترك بقية الميادين للنشاط الفردي .

هو من أكثر المذاهب انتشارًا في الوقت الحاضر وقد وسط بين المذهبين المتطرفين الفردي والاشتراكي فموقفه يتجلى في وجوب العلم على إصلاح

المجتمع عن طريق تدخل الدولة مع الاحتفاظ بالقيم المعروفة كالدين والأسرة والملكية الفردية وحرية التعاقد ، من الناحية الاقتصادية يأخذ بفكرة الاقتصاد الموجه بمعنى أن الدولة تتدخل لتوجيه بعض نواحي الحياة الاقتصادية دون أن تقضي على المبادرة الفردية مثل السيطرة والسيادة على ثرواتها الطبيعية وإقرار العدالة الاجتماعية أو مكافحة البطالة .

وترى في هذا المجال ، بأن التشريعات المنظمة لحياة الأفراد داخل المجتمع والتي يجب أن تكون نابعة عنهم ، ويجب أن تنظم العلاقات في إطار الدولة بالشكل الصحيح الذي لا يسمح بوجود علاقات ظالمة ، بكل حياة الأفراد والجماعات ، ولا تسمح بالتطور والتنمية.

النظريات التي تناولت وظائف الدولة الأساسية

هناك جملة من النظريات تناولت الوظيفة الأساسية للدولة ، إلا أنها اختلفت في هذا الشأن واتفقت في قدر معين يتمثل في ثلاثة مرافق على الدولة القيام بها تتمثل في :

مرفق الدفاع

لأداء وظيفة الدفاع عن الدولة ، وهدفه تأمين الدولة ضد أعدائها الخارجين والدفاع عن نفسها ، وتعد الدولة العدة لذلك بإنشاء القوة المسلحة بمختلف أشكالها لحماية حدودها وحماية استقلالها وسيادته .

مرفق الأمن :

لأداء وظيفة الأمن الداخلي للدولة ، ويسمى الشرطة للحفاظ على النظام العام بما يتضمنه من أمن وحماية ، وذلك من خلال الضرب على أيدي العابثين من أبناء الدولة والخارجين عن القانون ، حيث يقع على عاتق الدولة واجب الأمن داخل

حدودها لحامية أرواح الأفراد وممتلكاتهم ، وبث الطمأنينة والسلام ، واحترام حقوق المواطنين والرعايا ، وتكريس المساواة في الحقوق والواجبات لأفراد الشعب ، وذلك بتطبيق القوة المشروعة ، ولضمان تحقيق ذلك فعلى الدولة أن تنشأ المؤسسات القانونية التي تتولى هذا الشأن .

مرفق القضاء :

لأداء وظيفة العدالة ، وهدفه حسم المنازعات التي تنشأ بين الأفراد والهيئات سلميًا لإقامة العدالة بين المواطنين ، وذلك بصون مصالحهم ، عن طريق جهاز للقضاء يتولى العدالة بناء على تشريعات تسنها الدولة .

وظائف الدولة الفرعية أو الثانوية

أما ما يطلق عليه الوظائف الفرعية أو الثانوية :

فهي تلك الوظائف المتعلقة بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والتي تتطلب تدخل الدولة من أجل رفاهية الأفراد وسعادتهم .

إلا أن هناك ثلاث مذاهب مختلفة حول قيام الدولة بالتدخل في هذه المجالات والتي حدث خلاف بين النظريات في شانها ، وكان الاختلاف يعتمد أساسًا على تباين نظامين اقتصاديين هما :

النظام الليبرالي أو المذهب الفردي الحر :

وهذا الاتجاه أنكر على الدولة تخليها عن دورها في هذه المجالات ، ويرى أنها يجب أن تكتفي بالقيام بالوظائف الأساسية .

وأما النظام الاشتراكي :

فقد أعطى للدولة الحق في التدخل بلا حدود في هذه الميادين .

ثم حدثت محاولات للتوفيق بين التوجهين لطرح نظرية ثالثة هي :

المذهب الاجتماعي :

وهو اتجاه ثالث يأتي كحل وسط بين الاتجاهين السابقين حيث يسمح للدولة بالتدخل جزئيًا في المجالات التي تحظى بأهمية كبرى وأن تترك بقية الميادين للنشاط الفردي .

وظائف الدولة في ظل الأنظمة المختلفة :

أ-وظائف الدولة في المذهب الإسلامي :

للدولة الإسلامية مهام ووظائف عديدة يكفيها فقط شرف الشهادة وتبليغ الدعوى الإنسانية جمعاء وفق الضوابط الشرعية وهذه المهام تتمثل :

١-الجهاد :

يتنوع مصطلح الجهاد في هذا المقام ونحن نقصد به المراتب المختلفة من جهاد النفس ضد نزاعات الفرد بتوفير الدولة الوسائل الردعية لعدم إفشاله إلى جهاد الشيطان حتى نصل إلى الجهاد في سبيل الله ضد عدو الله والقرائن الشرعية يكفينا قول الله تعالى : ﴿وَأَعِدُّواْ لَهُم مَّا ٱسْتَطَعْتُم مِّن قُوَّةٍ وَمِن رِّبَاطِ ٱلْخَيْلِ تُرْهِبُونَ بِهِۦ عَدُوَّ ٱللَّهِ ﴾ ..

وعلى ذلك يكون على عاتق الدولة الإسلامية واجب الإعداد للجهاد وبوسائل القوة المتغيرة في كل وقت فإذا كان النيل والسهام في الوقت القديم فغن الصواريخ والقذائف في القوت الحاضر.

٢-نشر الأمن في الداخل :

من واجبات الخليفة كما عددها الفقهاء تشمل عدة أمور أهما حفظ الدين على أصوله المستقرة وما أجمع عليه سلف الأمة وإقامة الحدود لتصان محارم الله تعالى على الانتهاك وتحفظ عباده من تلاف واستهلاك تقدير العطايا ما يستحق في ثيب

المال ومباشرة الأمور وتصفح الأحوال بنفسه لينهض سياته الخاصة وحراسته الأمة .

٣-إقامة العدل ورد المظالم :

ولعل من أبرز ما أكدته الشريعة الإسلامية والأدلة على ذلك عديدة في الكتاب والسنة إقامة العدل ورد المظالم فيقول عز وجل : ﴿وَإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ ٱلنَّاسِ أَن تَحْكُمُواْ بِٱلْعَدْلِ ﴾ ويقول :﴿وَإِنْ حَكَمْتَ فَٱحْكُم بَيْنَهُم بِٱلْقِسْطِ ﴾ على هذا الأساس فإن القضاء تنفيذ أحكامه يعتبر من أشرف الواجبات مما جعل الرسول ﷺ «القضاء ثلاثة واحد في الجنة واثنان في النار فأما الذي في الجنة فرجل عرف الحق فقضى به، ورجل عرف الحق فجار في الحكم فهو في النار ، ورجل قضى للناس على جهل في النار ».

ثالثًا : وظيفة الدولة الحديثة في ظل المذهب الاجتماعي :

هذا المذهب يقف موقفًا وسطًا بين المذهبين السابقين (الفردي والاشتراكي)، إذ يتخلص موقف هذا المذهب في وجوب العلم على إصلاح المجتمع عن طريق تدخل الدولة مع الاحتفاظ بالقيم المعروفة كالدين والأسرة والملكية الفردية وحرية التعاقد مع التوسع في مدلول هذه المصطلحات وتطويرها بما يتفق وحاجت المجتمع الجديد .

كما أنه يحق للدولة التدخل قدر اللزوم لتحقيق تلك الأغراض ، إن هذه الوظيفة الحديثة حولت الدولة إلى متدخلة في جميع المجالات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وذلك بسبب ارتباط مختلف النشاطات ببعضها البعض ، الأمر الذي يستلزم تدخل الدولة لتنظيم هذه النشاطات بطرق مختلفة ، فضلا عن أن هذه النشاطات تهم الأفراد والدولة مكلفة بحماية مواطنيها ، حيث لم تعد وظيفة الدولة تقتصر على الأمن والدفاع والقضاء .

بل أصبح كل ما يتصل بالفرد يهم الدولة ، فغدت الدولة تهتم بالتعليم وتنظمه وتشرف عليه ، وكذلك تهتم الدولة بالنشاطات الاقتصادية بل وتمارسها ، وتشجع الفن ، وتحمي الطبيعة وما إلى ذلك من أوجه الحياة التي تقتضي تدخل الدولة بهدف التنمية وتوفير كل ما يحتاجه الفرد والجماعة بتوجيه الإنتاج الاقتصادي والثقافي وتنظيم توزيعه بما يضمن استدراك التخلف الذي عرفته بسبب قلة مواردها المختلفة أو بسبب سوء استعمالها .

كما يهدف تدخل الدولة إلى إشباع الحاجات العامة والمتزايدة والمتشابكة وتهيئة المناخ الاقتصادي والاجتماعي الملائم للممارسة الفعلية للحقوق والحريات (الدفاع عن الفرد وعن الجماعة ضد البطالة والفقر) ، فمن الناحية الاقتصادية فإن هذا المذهب يأخذ بفكرة الاقتصاد الموجه ، بمعنى أن الدولة تتدخل لتوجيه بعض نواحي الحياة الاقتصادية دون أن تقضي على المبادرات الفردية فتدخل الدولة يهدف إلى تحقيق أغراض محددة مثل السيطرة والسيادة على ثرواتها الطبيعية ، وإقرار العدالة الاجتماعية أو مكافحة البطالة وغير ذلك ، أي تدخل الدولة لإشباع الحاجات العامة والمتزايدة والمتشابكة وتهيئة المناخ الاقتصادي والاجتماعي الملائم للممارسة الفعلية للحقوق والحريات.

وتؤدي كل النظم السياسية الوظائف نفسها تقريبًا ، وإن اختلفت المؤسسات التي تضطلع بها باختلاف الأمكنة والأزمان ، أضف إلى ذلك أن من أهم ميزات الأبنية السياسية أنها متعددة الوظائف حيث ينهض نفس البنيان بأكثر من وظيفة .

ومع التسليم بهذه المنطلقات النظرية ، فإنه يجب القول أن الدولة الوطنية لم تعد الوحدة المركزية الأساسية في النظام العالمي الحالي كما كانت عليه في السابق، خاصة في ظل بروز قوى اقتصادية والاجتماعية محلية وعالمية منافسة هذا من جهة ، ومن جهة أخرى لازالت الدولة متمسكة كل التمسك بموقعها المحوري ، وبكونها صاحبة القرار الأول في الأمور الحيوية ، وهذا ينطبق على كل

دول العالم بما في ذلك أكثرها ضعفًا .

إن هذا الوضع هو الذي يحدده وظائف الدولة الوطنية في عصر العولمة ، هذه الوظائف التي تشهد تغيرًا في محتواها وفي نطاقها ، فنطاق قيام الدولة بوظائفها قد اختلفت أفقيًا وعموديًا ؛ أفقيًا بمعنى إمكانية امتداده ، خارج إقليم الدولة ، وعموديًا بمعنى أنه صار يمتد من القمة إلى الوحدات المحلية الصغيرة ونتيجة لذلك برزت وازدادت الأهمية النسبية لبعض الوظائف وتراجعت في المقابل أهمية وظائف أخرى.

وفي نطاق دراسة وظائف الدولة في عصر العولمة سيتم استعراض هذه الوظائف ، وفق الترتيب الآتي :

أولاً : الوظائف السياسية والأمنية .

إن التداخل بين القضايا السياسية والأمنية في الحياة الدولية المعاصرة يجعل من الصعب الفضل بينها فصلاً تامًا ، وإذا تعلق الأمر بوظائف الدولة الوطنية في هذين المجالين فإن محاولة الفضل ستكون أكثر صعوبة ، ورغم ذلك يمكن إدراك وظائف الدولة الوطنية في المجالين السياسي والأمني كل على حدى على النحو الآتي :

الوظائف السياسية :

إن السياسة ككل الظواهر الحياتية الأخرى ليست بمنأى عن العولمة ، لذلك ليس غريبًا أن يعاد النظر في الوظائف السياسية للدولة الوطنية خاصة وأن هذه الوظائف بدأت تعرف تغيرًا حقيقًا على المستويين الداخلي والخارجي .

وفي هذا الإطار يرى دعاة العولمة أن مفهوم الحكم هو الأكثر تعبيرًا عن وتناسبًا مع حقائق الواقع السياسي الوطني والدولي في الوقت الراهن ، إذ لم تعد الحكومات وحدها هي التي تحتكر الوظائف السياسية في الدولة (وظائف

الحكم) وإنما باتت تشاركها في هذه الوظائف جهات عديدة أخرى داخلية وخارجية ، ومن ثم يمكن القول أن الحكم كنشاط لم يعد مقصورًا على الحكومات ككيانات رسمية تستند في ممارستها لمهام الحكم إلى سلطة رسمية وإنما أصبحت ممارسة الحكم متاحة أمام العديد من القوى غير الرسمية سواء كانت وطنية أو خارجها ويرى البعض أنه ينبغي في هذا الصدد البحث عن صيغ جديدة لمفهوم السيادة الوطنية ذ في ظل حالة الانحسار التي تعرفها الدول الوطنية بفعل العولمة ولعل إحدى هذه الصيغ ما يتم التعبير عنه بإيجاد «هيئة حاكمة ذ دون حكومات» تضبط آليات عمل العولمة . هذه الهيئة الحاكمة الدولية تعرفها بأنها : « تبدو كمجموعة من الضوابط الناتجة عن تعددية القوى والمكونات الفاعلة في إطار العولمة والتي أصبحت نشاطاتها متداخلة جدًا .

وعندما تمارس هذه الهيئة الحاكمة الدولية مهامهًا يمكن أن تأخذ الإدارة العالمية الجديدة عدة مسارات واتجاهات مستقبلية محتملة .

الاتجاه الأول : هو الاتجاه نحو السوقنة ؛ والذي يتضمن سيطرة الاقتصاد على السياسة حيث تسير السياسة بقوانين السوق ويتحكم منطق حرية السوق في الدولة، هذا الأمر يعني في المرحلة الأولى تجاوز الدولة ثم تهميشها وأخيرًا انحسار دورها في الشأن الاقتصادي والاجتماعي والثقافي ، ومن ثم السياسي على الصعيد العالمي ، ومن هنا يتضح أن الدور الأساسي للدولة ذ إذا أرادت الاستمرار – هو استعادة أولوية السياسة على الاقتصاد .

وفي هذا الصدد إن استعادة الإرادة السياسية أعنى أولوية السياسة على الاقتصاد هي المهمة المستقبلية الأساسية ، فقد صار جليًا استحالة الاستمرار في السير على هدى التوجه السائد الآن ، فالتكيف الأعمى مع التغيرات التي تفرزها السوق العالمية يقود المجتمعات إلى فوضى لا مناص منها ، إنه يقود إلى هدم البني

الاجتماعية ، هذه البني التي تشكل سلامتها ضرورة حتمية لهذه الدول ، ولا طائل من انتظار ما تقدمه الأسواق والشركات العابرة للقارات من حلول لمواجهة القوة التدميرية الآتية من أولئك الذين سيدفعهم التهميش والخسران إلى التطرف ، فلا الأسواق ولا الشركات العابرة للقارات لديها الحلول لمواجهة هذه المخاطر ، وسيكون من أهم الواجبات التي يتحتم على السياسيين النهوض بها إصلاح الدول وإعادة أولوية السياسة على الاقتصاد.

الاتجاه الثاني : هو الاتجاه نحو الوحدنة والذي يبدأ بالاتجاه العالمي نحو التنسيق بين القوى الإقليمية والمؤسسات العالمية والمنظمات الحكومية وغير الحكومية لإدارة شؤون العالم ، على صعيد تطبيق التشريعات والسياسات وتحمل المسؤولية تجاه أمن ، استقرار ومصير العالم .

ومن الجدير بالذكر أن جميع هؤلاء النشطاء قد أثبتوا أن الدولة الوطنية ، ليست هي الأداة أو الوسيلة الوحيدة في إدارة السياسات العالمية ، بل إن الدولة «العولمة» أصبحت فاعلاً من مجموع فواعل أخرى دون أن تفقد كليًا دورها كراع للمصلحة العامة .

ومن ثم فالتحول الذي حدث يتمثل في التحول من السيادة المطلقة إلى السيادة النسبية ، وتبعًا لذلك تمارس الدولة وظائفها في بعض المجالات بوصفها صاحبة السيادة والسلطان المطلق ، وفي مجالات أخرى تمارس هذه الوظائف بوصفها تتمتع بالسيادة والسلطان النسبي ، فالحفاظ على الأمن والاستقرار الداخلي وحماية الملكية العامة والخاصة تدخل في نطاق الوظائف التي تتمتع فيها الدولة بالسيادة المطلقة أو شبه المطلقة في حين أن الوظائف التي تدخل في نطاق فرض الضرائب وتحديد التعريفة الجمركية على سبيل المثال ، فإنها ستواجه بالعديد من القيود الخارجية عن نطاق سيطرة الدولة وتحكمها .

إن هذا الواقع الذي أفرزته العولمة ، يفرض على الدولة الوطنية في المجال السياسي الاضطلاع بالوظائف الآتية :

١-الدور التطويري للدولة في ظل العولمة ، ويشمل هذا الدور يتعلق بتطوير مؤسسة الدولة ذاتها والمؤسسات السياسية التابعة لها ، هيكليًا ، وظيفيًا ، وفكريًا .

٢-إعادة تنظيم العلاقة بين السياسة والمجتمع ، فإن كانت فترة الحرب الباردة قد شهدت اتساعًا للحيز السياسي الرسمي بحكم الواقع القائم آن ذاك فإن المرحلة الحالية تشهد اتساعًا ملحوظًا لنطاق المجتمع المدني وانحسارًا نسبيًا للنطاق السياسي الرسمي ، والأمر يتطلب الوصول إلى صيغة متوازنة بين النطاقين، تكفل تحقيق التكامل والتوافق والانسجام فيما بينهما بما يؤدي على زيادة كفاءة وفعالية الإدارة السياسية للمجتمع . فالتحول الديمقراطي الناجح يحتاج إلى مجتمع قوي ، ناضج وحديث ، ولا يتعارض على هذا النحو مع وجود دولة قوية ، بل على العكس يحتاج التطور الديمقراطي إلى دولة قوية منفتحة وحديثة.

٣-الوظيفة التنظيمية للدولة وتدور حول قيامها بتنظيم عملية تحمل الالتزامات والمسؤوليات كفاعل دولي ، بما يتلاءم والحفاظ على كيانها الذاتي ويوفر لها القدرة على الوفاء بهذه الالتزامات والمسؤوليات تجنبًا لآية ضغوط خارجية ، هذا بالإضافة إلى ضرورة قيامها بتنظيم علاقاتها بالفاعلين الآخرين من غير الدول ، بما يؤدي إلى زيادة قدرتها وكفاءتها في التعامل مع هؤلاء الفاعلين ، وبما يساعدها على استيعاب المتغيرات النابعة من هؤلاء الفاعلين والمؤثرة عليها.

٢-الوظائف الأمنية .

لا شك أن تحقيق الأمن الداخلي والحفاظ على الأمن الخارجي من الوظائف التقليدية للدولة والتي كان ينظر إليها فلاسفة السياسة كمهمة مركزية للدولة وكان

الاعتقاد السائد لدى العديد من السياسيين الممارسين أن الواجب الأسمى للدول هو تولى هذه المهام بفاعلية .

وقد ارتبط مدلول الأمن بمفهوم الخطر والتهديد ، فلا نستطيع تعريفه إلا في مجال داخلي ودولي محدد وبذلك فهو يمثل المحصلة النهائية لمستوى ودرجة التحصين لكيان الدولة من الداخل والخارج ، وبقى مفهوم الأمن محافظًا على أهميته الجوهرية في عصر العولمة بكل أبعاده سواء الداخلية أو الخارجية ، وليس ذلك غريبًا ففي كل العهود والأزمنة كان للاقتصاد ، الحروب والسياسة روابط ضيقة ومتقاربة.

إلا أن الجديد في هذا المجال يتمثل في القضايا والإشكالات الجيدة التي تواجه الدولة في عصر العولمة الأمر الذي يفرض تطوير المهمة الأمنية للدولة وتحيدي أساليب أدائها . وفي هذا المجال يمكن الإشارة إلى بعض القضايا الجيدة وما تتطلبه من وظائف أمنية للدولة الوطنية على المستويين الداخلي والخارجي .

١-التعرف على أنواع الجرائم التي تهدد الأمن الوطني كالجرائم الاقتصادية منها ك غسيل الأموال ، التلاعب بالبورصة والفساد الإداري ، ووضع مخطط علمي وعملي للتعامل معها ، حيث أن الآثار الناتجة عن مثل هذه الجرائم على أمن الدولة لا تقل عن التهديدات الخارجية ويدخل في هذا الشأن الجرائم الممكن حدوثها من خلال الالكترونية والجريمة الدولية وتجارة المخدرات ودفن النفايات النووية والكيميائية . إلخ . وهكذا نجد أن مجالات الوطنية الأمنية قد اتسعت وتعقدت بصورة غير مسبوقة ، حيث أن مثل هذه الجرائم تهدد الأمن الوطني للدولة من زوايا مختلفة .

٢-مقاومة التطرق والإرهاب ، حيث أن ظاهرة التطرق والإرهاب تعد الظاهرة الخطيرة التي تهدد الأمن الوطني ، وعلاج هذه الظاهرة لابد وأن يجمع

الأساليب الأمنية ، الاقتصادية ، الاجتماعية والنفسية ، وعلى هذا الأساس أصبحت محاربة الفقر إحدى أدوات الأمن ، ودعم التنمية عاملاً مهما للاستقرار.

٣-فيما يتعلق بمفهوم الأمن الخارجي والذي يدور حول الحفاظ على سلامة إقليم الدولة برًا وبحرًا وجوًا ، ومنع تعرضها للعدوان الخارجي وتوفير القدرة اللازمة للتصدي له ، هذا بالإضافة إلى الدفاع عن مصالح مواطني الدولة في الخارج ، هذا المفهوم للأمن الخارجي لم يعد قاصرًا على هذه الجوانب التقليدية فاختراق إقليم الدولة لم يعد يتم بالوسائل العسكرية المباشرة وإنما يتم بوسائل تكنولوجية متطورة ، من خلال الأقمار الصناعية وغيرها من وسائل جمع المعلومات الحديثة ويتم كذلك من خلال ما يمكن أن نطلق عليه «الأساليب الذكية» التي تدور حول تحليل البيانات الإستراتيجية للدولة والتعرف على كيفية إدراك صانع القرار السياسي للواقع السياسي الذي يعمل في إطاره داخليًا وإقليميًا وعالميًا . ومن هنا فإن تحقيق الأمن الوطني على هذا المستوى لم يعد يتم من خلال الأساليب العسكرية وحدها ، وإنما من خلال أساليب جديدة تعتمد على العلم والمعارف المتطورة.

وفي هذا السياق أصدر اتحاد العلماء الأمريكيين بيانًا جاء فيه : « إن العالم لم يعد يدار بالأسلحة بعد الآن أو الطاقة أو المال ، إنه يدار بالأرقام والصفار الصغيرة . إن هناك حربًا تحدث الآن . إنها ليست لمن تملك رصاصًا أكثر إنها حول من يسيطر على المعلومات ، ماذا نسمع أو ترى ؟ كيف نقوم بعملنا ؟ كيف نفكر ؟ إنها حرب المعلومات ، وهكذا يضاف إلى مدلولات الأمن الواسعة مدلول جديد اسمه «الأمن المعلومات » يفرض على الدولة الوطنية أخذه بعين الاعتبار في هذا القرن الذي تؤدي التكنولوجيا فيه دورًا أساسيًا .

٤-وفي مجال الأمن الخارجي كذلك تبرز قضية التدخل الأجنبي في الشؤون

للدول لاعتبارات إنسانية وقد أخذ هذا النمط يتخذ شكل النزعة الإنسانية المسلحة المتجسدة في بعث جيوش متعددة الجنسية لفرض احترام حقوق الإنسان في دول مختلفة . ومع أن مسألة التدخل الدولي لغايات التوسع ولخدمة المصالح الحيوية للقوى الكبرى ليست بالأمر الجديد إلا أن طبيعة التدخل قد تغير غطاؤها الشرعي وإطارها العملي . ففي حين كانت تخاض الحروب باسم الدين والقيم العليا في العصور الوسطى ، هيمنت على الحرب الباردة المعطيات الأيديولوجية والإستراتيجية وتمت حالات التدخل المسلحة في تلك الحقبة في إطار الصراع القطبي بين المعسكرين المتناوئين.

غير أن بعد اندثار المعادلة القطبية السابقة وتفكك الاتحاد السوفيتي ، برز التركيز غير المسبوق على مبدأ حماية حقوق الإنسان وتم تحويله إلى أحد مرتكزات السياسة الخارجية لدول الشمال ، وأحد معايير الاستفادة من عونها المالي والاقتصادي ، وطرحت بالتالي قضية التدخل الإنساني على أساس أنها ليست تدخلا لهذه الدولة في الشأن الداخلي لتلك بقدر ما هي شعور متنام بالمصير المشترك لكل بني الإنسان .

لكن الثغرة الخطر في تطبيق هذا المبدأ ، تكمن حاليًا في الطابع الانتقالي للتدخل ، حيث نرى القوى الكبرى تحبذ التدخل في مناطق أخرى ، مما يولد ازدواجية المعايير في التعامل مع النزاعات الأهلية وحروب الإبادة الجماعية وقضايا حقوق الإنسان بشكل عام .

وبذلك يقوم مبدأ التدخل الإنساني بوظيفة تبريرية توفر غطاء الشرعية الدولية لتدخل الدول الكبرى ذ وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية في الشئون الداخلية للدول الصغرى ، مما يعد انتهاكًا لمبدأ السيادة الوطنية ، وهذا ما يعكس التحول الذي يشهده العالم من التركيز على مفهوم السيادة إلى التركيز على الأمن الدولي كما تتصوره القوى الكبرى .

وتكمن الوظيفة الأمنية للدول الوطنية – خاصة في العالم الثالث- إزاء خطر التدخل الأجنبي في تجنب حدوث أي حالات تبر أو تفتح الباب أمام مثل هذا التدخل ، وهو ما يمكن تحقيقه من خلال الالتزام بتطبيق القانون بموضوعية وشفافية على جميع المواطنين دون تمييز ، وتوفير سلطة قضائية منضبطة .

ثانيًا : الوظائف الاقتصادية والاجتماعية .

إذا ما رجعنا إلى الأدبيات المعاصرة التي عنيت بدارسة الدولة ووظائفها الجديدة في عصر العولمة ، سنلحظ اهتمامًا وتركيزًا واضحًا على مجموعة الوظائف الاقتصادية في الواقع المعاصر ، وهو ما يدعو إلى التساؤل في الوقت ذاته عن الوظائف الاجتماعية لدولة ، نظرًا للعلاقة التلازمية بين الجانبين الاقتصادي والاجتماعي .

١-الوظائف الاقتصادية :

خضع دور الدولة وتدخلها في الشؤون الاقتصادية أو عدمه ، لجدلية تاريخية طويلة عبر مسيرة الرأسمالية فلقد أسهمت الدولة الحديثة منذ قيامها في تطور الرأسمالية . إذ ساعدت على تحقيق التراكم الرأسمالي وإقامة الصناعات على نحو مباشر وغير مباشر في البداية ، فاتسع نطاق تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية وأخذ إجراءات واتجاهات متعددة تصب في خدمة استكمال بناء مرحلة التراكم الرأسمالي وإقامة الصناعات .

وبعد أن تم استكمال بناء الرأسمالية ، دخل دور الدولة مرحلة جديدة ، حيث أصبح تدخلها الاقتصادية يشكل عبًا على الرأسمالية ، مما أدى إلى الدعوة إلى تقليص هذا الدور بعد أن تخطى الاقتصاد الرأسمالي مرحلة تحقيق التراكم ، وظهر تعبير «الدولة الحارسة» الذي يشير إلى اختصار وظيفة الدولة في تهيئة المناخ المناسب للأفراد ضمن المجتمع ليمارسوا أعمالهم بحرية تكاد تكون تامة .

وتوضيحًا للدافع الخفي الذي يقف وراء تبني دعاة العولمة لهدف إضعاف الدور الاقتصادي للدولة ، يرى البعض أن القوى الرأسمالية في مراحل نشأتها الأولى قد اتخذت من الدولة الوطنية أداة لتحقيق أهدافها إذا أسهمت أجواء الأمن والديمقراطية والاستقرار السياسي ، التي كلفتها الدولة في انتعاش القوى الرأسمالية محليًا ، ثم اتخذت الرأسمالية أنها قد وصلت إلى مرحلة النضج وإمكانية الاعتماد على الذات ، ومن ثم لم تعد بحاجة إلى دور الدولة بل أكثر من ذلك ، لقد أصبحت الدولة ذ من منظار القوى الرأسمالية ذ تمثل قيدًا أو عائقًا يكبل حركة الرأسمالية ويعرقل جهودها في تحقيق أهدافها ، ومن ثم جاءت الدعوة إلى إحلال الشركات متعددة الجنسيات محل الدولة . وهكذا تحددت مهمة الدولة في عصر العولمة – من وجهة نظر الليبراليين الجدد – في كونها مجرد مضيفة للشركات متعددة الجنسيات.

وهكذا أخذت الشركات متعددة الجنسيات تحل تدريجيًا محل الدولة ، إذ لم تعد حدود الدولة الوطنية هي حدود السوق الجديدة ، بل أصبح العالم كله مجالا للتسويق ، سواء كان تسويقًا لسلع تامة الصنع أو لمستخدمات وعناصر الإنتاج أو لمعلومات وأفكار فقفزت بذلك فوق أسوار الدولة ، وأخذت هذه الأسوار تفقد قيمتها الفعلية ، بل أصبحت أكثر فأكثر أسوارًا شكلية ، سواء تمثلت في حواجز جمركية أو حدود ممارسة السياسات المالية والنقدية ، أو حدود السياسة أو حدود بث المعلومات والأفكار .

والشركات متعددة الجنسيات لا تقوم بإحداث هذه التغيرات والتعديلات وحدها ، بل تستعين بجهود هيئات ومؤسسات أخرى ، منها المؤسسات المالية الدولية ، كصندوق النقد والبنك الدوليين ومنها وكالات الأمم المتحدة ومنها مختلف وسائل التأثير في الرأي العام .

وفي معرض دفاعهم عن هذه الأفكار ، يقول ألأنصار العولمة أن الاقتصاد

المعولم بتحريره من السياسة يسمح للشركات والأسواق وعوامل الإنتاج بأن تحظى بقدر وفير من الأفضلية ، دون أن يشوهها تدخل الدولة ويزعمون أن التجارة الحرة والشركات متعددة الجنسيات وأسواق رؤوس الأموال العالمية قد حررت الأعمال الاقتصادية من قيود السياسة ، وهي قادرة على تزويد الناس في أرجاء العالم بأرخص المنتجات وأكثرها كفاءة .

وتستهوي هذه الأفكار العديد من الاقتصاديين والسياسيين في العالم الثالث ، الذي اختار معظم دوله طريق التخطيط الاقتصادي واستأثرت بسلطة سياسية متعاظمة استخدمتها من اجل فرض خياراتها على المجتمعات ، فاستحوذت على كل المقدرات والموارد الاقتصادية وأخذت على عاتقها توفير كافة الخدمات وإعالة أهل الكفاف ، إلا أنها في التنفيذ عجزت عن تقديم هذه الخدمات بالشكل وبالمستوى المطلوب وتعثرت خطط النمو الاقتصادي وعجزت عن المنافسة وشاعت ممارسات الاقتصاد السري والسوق السوداء ، وحالات التهرب من الضرائب وعدم احترام القوانين وهذه السمات قد يعبر عنها اسم «الدولة الرخوة» وهو اسم استخدم في أواخر الستينيات من القرن الماضي .

كل هذه العوامل دفعت الدولة الوطنية في العالم الثالث إلى التخلي عن التزاماتها التقليدية أو التحلل من كثير من وظائفها الاقتصادية ، وسعت إلى قصر وظائفها على الأمن والرقابة وجاءت إفرازات العولمة لتعزز هذا التوجه وتدفع به قدمًا .

وبذلك ستكون دول العالم الثالث الأكثر تأثرًا بالتحديات التي تفرضها العولمة، نتيجة ضعف أجهزتها وهشاشة مؤسساتها في بعض الحالات ، وتفاقم المشكلات الاقتصادية والاجتماعية ، مع نقص إمكانيات الدولة وعدم توفر القدرات المناسبة للتصدي للمشكلات فضلا عن تدني القدرات التقنية للكثير من دول العالم الثالث ، بينما تقوم الدول الرأسمالية في النظام الرأسمالي العالمي

بالعمل على تأمين سلامة نظامها وتوسيعه ، عبر تحقيق حرية التجارة الخارجية وحرية انتقال رؤوس الأموال .

لقد شكلت الدولة الوطنية العنصر الأساسي في مفهوم الاقتصاد الدولي ، وتشكل الشركات متعددة الجنسيات العنصر الأساسي في مفهوم العولمة ، ورغم ذلك لازالت الدولة في عصر العولمة مطالبة بأداء الوظائف الاقتصادية الآتية :

١-وضع القواعد القانونية المنظمة للنشاط الاقتصادي وتوفير الضمانات القانونية والإدارية لقيام القطاع الخاص بدوره في النشاط الاقتصادي مع متابعته ، ووضع الضوابط اللازمة لامتثاله للقواعد القانونية المنظمة لنشاطه . ومن ثم فوضع القواعد القانونية وحده لا يكفي ، وإنما لابد وأن يرتبط به القيام بمهمة المتابعة ووظيفة الضبط الملزم للامتثال لهذه القواعد .

٢-توفير الظروف الملائمة للمنافسة ومنع الاحتكار ، وذلك من خلال مبدأ الشفافية في المعاملات والمعلومات ، فلا يمكن للدولة الوطنية – مثلا – أن تحمي المهن التي تندثر نتيجة التطور والتقدم التقني والمنافسة العالمية ، إنما يمكنها إدارة التحول بشكل يدفع العاملين إلى التكيف مع الأوضاع الجيدة ، والسعي إلى مقاومة الفساد.

٣-وضع منظومة من السياسات المالية والنقدية المرنة ، القادرة على تمكين الدولة من إدارة النشاط الاقتصادي وتوجيهه ، بما يحقق الأهداف المطلوبة للدولة ككل ، ويعالج أي خلل في التوجهات الاقتصادية التي يمكن أن تحدث لنظام اقتصاد السوق .

٤-إدارة الأزمات الاقتصادية والمالية والنقدية المحتملة ، من خلال وضع منظومة من السيناريوهات المحتملة وتطويرها باستمرار ، وإعداد فرق لإدارة الأزمات الاقتصادية المتوقعة والمحتملة .

٢- الوظائف الاجتماعية :

ظلت الدولة كصورة من صور التنظيم السياسي والقانوني للسلطة السياسية في المجتمعات تضطلع بدورها عبر العصور من خلال استهدافها تحقيق الخير العام لأعضاء المجتمع ككل . وهذا ما يصطلح عليه « بوظائف الرفاة العام » التي يقصد بها جميع وظائف الدولة التي يؤدي قيامها بها على التحسين المباشر للأحوال التي يعيش المواطنون أو يعملون في ظلها ، كتحسين الصحة والسكن والضمان الاجتماعي وما شابهها من متطلبات الحياة الكريمة ، وهذه الوظائف هي التي تجعل الدولة أداة للخدمة لا أداة للسيطرة .

وقد وجدت هذه الفكرة قبولاً واسعًا خاصة منذ بدايات القرن العشرين . فكانت الدولة تحرص على الرعاية الاجتماعية لمواطنيها ، فيما يتصل بتوفير الغذاء والإسكان والتعليم والرعاية الصحية والحد الأدنى للجور . كما واكب ذلك أيضًا تبني سياسات الضرائب التصاعدية التي تستهدف إعادة توزيع الدخل على المستوى الوطني تحقيقًا للعدالة الاجتماعية ، ودعمًا للطبقات المتوسطة التي تعتبر عماد الاستقرار والتوازن في المجتمع ، وقد أدى هذا الاتجاه والسياسات التي تولدت عنه إلى إيجاد ما عرف بمصطلح « دولة الرفاه » في الولايات المتحدة الأمريكية ونظم الاشتراكية الديمقراطية في دول أوربا الغربية .

مما سبق يمكن القول بأن كل مذهب اختلف فيه مفهوم الحرية نتيجة للخلفية الفكرية المتجسدة حول الصراع بين السلطة والحرية حيث أن الخلفية القائمة عليها وظائف الدولة بل قيام أي تنظيم سياسي راجع إلى الصراع المتجدد والمستمر بين الحرية والسلطة فكلما انتصرت الحرية كنا أمام المذهب الفردي وكلما تلاشت الحرية وتقوت السلطة أصبحنا أمام المذهب الماركسي وكان توازن فإننا نتبع المذهب الجماعي دون المساس بطبيعته لقد معين من الوظائف

ونعني بالعولمة والدفاع والمن فهي عناصر وجود الدولة وقيامها كما أن دور الدولة الإسلامية كان ينحصر في نطاق ضيق بل تعدى هذه الدائرة ليواكب مستلزمات العصر والعولمة.

وفي هذا الإطار يخلص البحث إلى أنه يتعين على الدولة الوطنية – خاصة في العالم الثالث – إذا أرادت ضمان استمراريتها من ناحية وتحسين مستوى الأداء لديها من ناحية أخرى أن تبادر إلى القيام بما يأتي :

١-تطوير التشريعات بما يتلاءم مع الأدوار الجديدة ، بمعنى مراجعة التشريعات القائمة بما فيها النصوص الدستورية المنظمة لأدوار الدولة وذلك في ضوء الأدوار الجديدة واستحداث تشريعات جديدة تستوعب معطيات اقتصاد السوق في المجالين الاقتصادي والسياسي .

٢-إعادة رسم السياسات التي تمكن الدولة من المنافسة في الأسواق الداخلية والخارجية ، وذلك في خضم التكتلات العالمية ، مع تبني سياسات رشيدة تتوخى المواءمة بين المتغيرات الإقليمية والعالمية من جهة ، والمصالح الوطنية من جهة ثانية .

٣-إعادة تنظيم الأجهزة الحكومية المختلفة ، بما ينطوي عليه ذلك من تدعيم بعض الأجهزة وتحويل الأخرى ، وإعادة تنمية وصياغة التفاعلات والعلاقات بين هذه الأجهزة من ناحية ، ثم بين الأجهزة والجماهير والمؤسسات التي تتعامل معها من ناحية أخرى .

٤-بلورة رؤى ومفاهيم استقلالية جديدة تحافظ على جوهر السيادة ولا تقف عند أشكالها ، والتي عادة ما تكون عرضة للتبدل والتغير . وتخلي دول الاتحاد الأوربي عن عملتها الوطنية وعن المفاهيم التقليدية للحدود ، مثال واضح في هذا المجال .

٥-تبني بعض القيم الثقافية التي تؤهل مؤسسة الدولة للتعامل مع القضايا التي لم تكن واردة من قبل فعلى سبيل المثال ، لابد من حرية أكبر في اتخاذ القرارات ، هذه الحرية تفترضي توفر قيم الثقة ، سواء الثقة في الذات أو في الآخرين . وقيم المنافسة التي تقوم على التعاون والتكامل .

٦-دفع وتشجيع روح المبادرة في الطريق الذي يحقق التكامل بين الدولة والمجتمع المدني ، وغرس وتطوير القيم الديمقراطية مثل التسامح وقبول الرأي الآخر والتعايش مع الآخرين.