



جامعة مؤتة  
كلية الدراسات العليا

## إدارة الأزمات في الاستراتيجية السياسية الأردنية

إعداد الطالب:

شاكر فياض شنيكات

إشراف الدكتور:

طارق زياد ابو هزيم

أطروحة مقدمة إلى كلية الدراسات العليا استكمالاً

لمتطلبات الحصول على درجة الدكتوراه

في العلوم السياسية/ قسم العلوم السياسية

جامعة مؤتة، 2021

الآراء الواردة في الرسالة الجامعية  
لا تعبر بالضرورة عن آراء جامعة مؤتة



## قرار إجازة رسالة جامعية

تقرر إجازة الرسالة المقدمة من الطالب شاكر فياض سلمان الشنيكات  
والموسومة بـ: ادارة الازمان في استراتيجية السياسة الاردنية

استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الدكتوراة العلوم السياسية

في تاريخ ٢٠٢١/٠١/٢١

القسم: العلوم السياسية

من الساعة ١٠,٣

إلى الساعة ١٢,٣

قرار رقم ١٣/٢٠٢٠

### التوقيع

أعضاء اللجنة:

مشرفاً ومقرراً

د.د. طارق ابو مزيم

عضواً

د. احمد علي سعد ابو سليم

عضواً

أ.د صواح احمد محمد الحباشنه

عضو خارجي

د. مادي عبداللطيف حمد الله النصور

عميد كلية الدراسات العليا

أ.د. عمر المعاينة



## الإهداء

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك، ولا  
تطيب اللحظات إلا بذكرك، ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك، ولا تطيب  
الجنة إلا برويتك... الله جل جلاله

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة، ونصح الأمة، إلى نبي الرحمة  
ونور العالمين، سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

الباحث

## الشكر والتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على نبينا وحبينا محمد صل الله عليه وسلم

وبعد:

قال الله تعالى في محكم تنزيله: ﴿لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ﴾.

فبعد الشكر والحمد لله رب العالمين الذي وفقني لأكون هذا اليوم واقفاً بين يديكم، أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى هذا الصرح العلمي الرائع جامعة مؤتة، متمثلة برئيسها، وعميد كلية العلوم الاجتماعية، قسم العلوم السياسية، وأعضاء هيئة التدريس في هذا القسم لإتاحة الفرصة لي لالتحاق ببرنامج الدكتوراه، والذين نهلت من علمهم ومعارفهم.

كما أتقدم بالشكر الجزيل لمشرفي الفاضل الدكتور طارق أبو هزيم الذي لم يتوانى عن تقديم المساعدة لي فجزاه الله عنا كل خير.

والشكر الموصول لأعضاء لجنة المناقشة الكرام اللذين تفضلوا بقبول مناقشة هذه الرسالة، وما سيقدمونه لي من تقييم وملاحظات وتوجيهات.

**الباحث**

## فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
ج	الإهداء
د	الشكر والتقدير
هـ	فهرس المحتويات
ط	قائمة الجداول
ي	قائمة الأشكال
ك	الملخص باللغة العربية
ل	الملخص باللغة الإنجليزية
1	<b>الفصل الأول: خلفية الدراسة وأهميتها</b>
1	1-1 خلفية الدراسة
3	2-1 مشكلة الدراسة
4	3-1 أهمية الدراسة
5	4-1 أهداف الدراسة
6	5-1 أسئلة الدراسة
6	6-1 منهجية الدراسة
9	7-1 متغيرات الدراسة
10	8-1 حدود الدراسة
10	9-1 مصطلحات الدراسة
14	<b>الفصل الثاني: الإطار النظري والدراسات السابقة</b>
15	1-2 الإطار النظري
16	1-1-2-1 توظيف النظريات
16	1-1-1-2 نظريات الصراع الدولي
20	2-1-1-2 نظرية اتخاذ القرارات الخارجية
24	3-1-1-2 النظرية الاستراتيجية
28	2-2 الدراسات السابقة

28	1-2-2 الدراسات العربية
32	2-2-2 الدراسات الأجنبية
34	3-2 ما أضافته هذه الدراسة (ما يميزها) على الدراسات السابقة
36	<b>الفصل الثالث: الاطار المفاهيمي: الأزمات - الاستراتيجية</b>
37	1-3 ماهية الأزمة (التطور التاريخي، تعريفها، مترادفاتهما)
41	1-1-3 خصائص الأزمة، أسبابها، مراحل تشكلها ونموها
48	2-1-3 أنواع الأزمات، أبعادها، تحليلها
53	2-3 إدارة الأزمات
54	1-2-3 أساليب إدارة الأزمات
55	2-2-3 مستويات معالجة الأزمة
56	3-3 ما هي الاستراتيجية
57	1-3-3 تاريخ الاستراتيجية، وتعريفها
58	2-3-3 أنواع الاستراتيجية
60	3-3-3 مقولات نظرية الاستراتيجية
63	4-3-3 التخطيط الاستراتيجي
64	5-3-3 التحليل الاستراتيجي للبيئة
69	<b>الفصل الرابع: منظومة إدارة الأزمات في الاردن - الاستراتيجية</b>
	<b>السياسية الأردنية في إدارة الأزمات</b>
70	1-4 منظومة إدارة الأزمات في الأردن
70	1-1-4 المستوى الوطني
70	1-1-1-4 مجلس السياسات
71	2-1-1-4 المجلس الأعلى للدفاع المدني
72	3-1-1-4 مجلس الدفاع
72	2-1-4 المستوى الاستراتيجي التخصصي
72	1-2-1-4 المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات
77	2-2-1-4 مركز إدارة الأزمات في القوات المسلحة الأردنية

79	4-1-2-3 القوات المسلحة
82	4-1-3 الدور على المستوى العملياتي /الفني
82	4-1-3-1 الوزارات والدوائر الممثلة بالمجلس الأعلى للدفاع المدني
82	4-1-3-2 المنظمات الدولية غير الحكومية
86	4-2 تقييم منظومة إدارة الأزمات في الأردن
88	4-3 الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمات
92	4-3-1 أبعاد الاستراتيجية الأردنية في إدارة الأزمات
98	4-3-2 الاستراتيجيات الوطنية للدولة الأردنية على صعيد القطاعات
102	4-3-3 الاستراتيجية الوطنية الاردنية لمحاربة الارهاب والتطرف نموذجاً
106	4-3-4 الخطة الاستراتيجية التنفيذية لإدارة الازمات والكوارث في الأردن (المركز الوطني للأمن وإدارة الازمات)
111	<b>الفصل الخامس: دور الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمات (الأزمة السورية نموذجاً)</b>
112	5-1 نبذة عن الأزمة السورية وتمسك النظام السوري بالحل الأمني
113	5-1-1 أسباب الأزمة السورية
117	5-1-2 أبعاد الأزمة السورية وأثرها على الأردن
117	5-1-2-1 الأبعاد الأمنية
120	5-1-2-2 الإبعاد الاقتصادية
126	5-1-2-3 الإبعاد الاجتماعية
129	5-2 دور المؤسسات الأمنية في إدارة الأزمة السورية
130	5-2-1 دور المؤسسة العسكرية في إدارة الأزمة السورية
132	5-1-2-1 استراتيجية مركز إدارة الأزمات/ القيادة العامة للقوات المسلحة
133	5-2-1-2 استراتيجية مديرية الأمن العام في إدارة ملف اللاجئين السوريين



133	3-1-2-5 استراتيجية المديرية العامة لقوات الدرك.
134	4-1-2-5 استراتيجية المديرية العامة للدفاع المدني
134	5-1-2-5 استراتيجية مديرية شؤون اللاجئين السوريين
135	3-5 دور المركز الوطني للأمن في إدارة الأزمة السورية
135	1-3-5 واجبات المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات في الأزمة السورية
137	2-3-5 نقاط ضعف المركز إبان الأزمة السورية
138	4-5 إدارة الأزمة السورية (المسارات والتداعيات)
139	1-4-5 الأهداف الاستراتيجية لمعالجة أزمة اللاجئين السوريين
143	2-4-5 مسارات معالجة الأزمة السورية
150	3-4-5 تداعيات الأزمة السورية على صانع الاستراتيجية الأردنية
152	5-5 تحليل الأزمة السورية في ضوء الاستراتيجية الأردنية (SWOT و نظرية الفوضى، ونظرية التعقيد)
155	6-5 تقييم الاستراتيجية الأردنية الشاملة لإدارة الأزمات
158	الخاتمة
159	النتائج
161	التوصيات
163	قائمة المصادر والمراجع

## قائمة الجداول

الصفحة	العنوان	رقم الجدول
65	أبعاد تحليل البيئة الاستراتيجية	.1
91	الاستراتيجية السياسية الأردنية الشاملة لإدارة الأزمات	.2
131	الموازنة الأمنية	.3
142	الأهداف الاستراتيجية معالجة أزمة اللاجئين السوريين	.4

## قائمة الأشكال

الصفحة	العنوان	رقم الشكل
67	تحليل البيئة الاستراتيجية	.1
73	الهيكل التنظيمي للمركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات	.2
75	التنسيق والدعم الدولي	.3
148	مسار معالجة أزمة اللاجئين السوريين من الناحية السياسية والأمنية والاقتصادية	.4
149	مسار معالجة أزمة اللاجئين السوريين وفق الأبعاد الاجتماعية والعسكرية واللوجستية.	.5

## الملخص

### إدارة الأزمات في الاستراتيجية السياسية الأردنية

شاكر شنيكات

جامعة مؤتة 2021

هدفت الدراسة لتحليل أبعاد الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمات، وتحليل فاعلية دور الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمة السورية، وانطلقت الدراسة من سؤال رئيس مفاده: "ما مستوى فاعلية إدارة الأزمات في السياسة الأردنية؟"، واستخدمت الدراسة المناهج العلمية الأساسية التالية: المنهج الوصفي التحليلي ومنهج الدور، ومنهج صنع القرار، والمنهج البنائي الوظيفي في تحليل الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمات، وتبين من خلال الدراسة أن الأزمات الداخلية والخارجية شكّلت محوراً ومحدداً أساسياً في مسيرة بناء وتنمية الدولة الأردنية وسعيها نحو تحقيق الأمن والاستقرار، حيث تم انتهاج سياسات وصياغة استراتيجيات منفردة من قبل مؤسسات الدولة كجزء من الرؤية الاستراتيجية لإدارة الأزمات المؤثرة وطنياً، ونظراً للانتقال إلى وجود استراتيجية سياسية أردنية شاملة لإدارة الأزمات، فإن الاستراتيجية السياسية الأردنية التي أمكن ملاحظتها بشكل مجزأ والمتبناه من قبل بعض هياكل الدولة، تقوم على عدة مسارات ووسائل إجرائية، كأجزاء من كل متكامل، تسهم بمجملها في تعزيز الأمن الوطني الشامل على المستويين الداخلي والخارجي وتأمين الاستقرار السياسي والتكامل الاقتصادي والاجتماعي، وبينت الدراسة أن الأردن قام بوضع حلول واستراتيجيات لمواجهة التحديات والتهديدات سواء كانت داخلية أم خارجية وعلى مختلف أشكالها، وأن هذه التحديات والتهديدات شكّلت دافعاً للأردن للمضي قدماً في التخطيط الاستراتيجي.

**الكلمات الدالة:** الأردن، الأزمة، الاستراتيجية السياسية، إدارة الأزمات.

## **Abstract**

### **Crisis Management in Jordanian Political Strategy**

**Student: Shaker Shnekat**

**Supervisor prof. Tareq Abu Hazeem**

**University of Mu'tah 2021**

The study aimed to analyze the dimensions of the Jordanian political strategy in crisis management, and to analyze the effectiveness of the role of the Jordanian political strategy in managing the Syrian crisis. The study started from the main question: "What is the level of effectiveness of crisis management in Jordanian politics?." The study used the following basic scientific approaches: the analytical descriptive approach, the role approach, the decision-making approach, and the functional constructive approach in analyzing the Jordanian political strategy in crisis management.

Through the study, it became clear that the internal and external crises constituted a fundamental axis and determinant in the process of building and developing the state.

The Jordanian government and its endeavor towards achieving security and stability, as individual policies and strategies have been formulated by state institutions as part of the strategic vision for managing crises affecting nationally, and given the lack of a comprehensive Jordanian political strategy for crisis management, the Jordanian political strategy that could be observed in a piecemeal fashion and adopted before Some state structures are based on several WOS tracks Procedural mechanisms, as parts of an integrated whole, contribute in their entirety to strengthening comprehensive national security at the internal and external levels, ensuring political stability and economic and social integration, and the study showed that Jordan has developed solutions and strategies to confront challenges and threats, whether internal or external, and of various forms, and that these challenges and threats It constituted an impetus for Jordan to move forward in strategic planning.

**Key words:** Jordan, crisis, political strategy, crisis management.

## الفصل الأول

### خلفية الدراسة وأهميتها

#### 1-1 خلفية الدراسة:

تتوالى الأزمات المختلفة التي تتعرض لها الدول، من الناحية الداخلية والخارجية، السياسية والاقتصادية والأمنية؛ نتيجة للتحويلات السياسية والعسكرية والجيوسياسية والأيدولوجية التي تواجه الدولة، الأمر الذي يدفع الدول باتجاه ضرورة توظيف التحليل الاستراتيجي للبيئة سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي للأزمة، والتي تفرز تداعيات تغييرات جوهرية تؤثر على الدولة واستقرارها، لذا تتعدد منهجيات استجابة الدول لها.

لقد أصبح موضوع إدارة الأزمات بشتى أنواعها من أبرز الموضوعات التي تهتم بها الدول في الوقت الحاضر خاصةً بعد أن تنوعت الأزمات وازدادت خطورتها، وذلك في ضوء تزايد معدلات استخدام الإنترنت والتكنولوجيا الرقمية، وابتات معظم الدول عرضةً لأن تكون مسرحاً لحدوثها، لا سيما في ظل تنامي ظاهرة الإرهاب والتطرف والنزاعات العرقية والمذهبية وانتشار الأوبئة، ذلك أن وقوع الأزمة يعني بالنسبة لأي دولة وضع النظام السياسي أمام حالة طارئة تحتاج إلى آليات خاصة للتعامل معها والسيطرة عليها ومعالجة ما ينتج عنها من آثار على النظام السياسي والمجتمع.

لذا فإن لإدارة الأزمات أهمية لأي دولة بما يؤدي إلى تحييد احتمالات تفاقمها عبر المواجهة وعدم التجاهل، والتخطيط الجيد لها، ووضع إجراءات تحد من تفاقمها وأثارها وتسطيحها بما يجنب الدولة أية مخاطر وتهديدات تؤثر على وجودها واستقرارها، وعليه تتطلب إدارة الدولة للأزمة القدرة على تحليل إمكاناتها ودرجة سيطرتها على بيئة الأزمة ومخاطرها، إضافة إلى وضع الخيارات المتاحة أمامها بما يسهم في رؤية الأزمة من جميع جوانبها وتداعياتها.

من ثم، فإن إدارة الأزمات يتطلب وضع استراتيجية قادرة على الاستجابة لتداعياتها على الدولة في ظل بيئة متقلبة ومضطربة سياسياً واقتصادياً واجتماعياً،

نتيجة الظروف الضاغطة عليها، لذا فإن وضع استراتيجية ذات أبعاد متكاملة وشاملة، من إدارة قادرة على صياغة استراتيجية ذات أهداف تتوافق مع توجهات الدولة، ووضعها موضع التطبيق، مما يعد رافعة حقيقية في سبيل تغيير مسارات الأزمات واحتواء آثارها لذا تعتبر المصلحة الوطنية عامل حاسم في تحديد طبيعة الاستراتيجية الوطنية الشاملة ويفترض أن تشمل الاستراتيجية على مضامين عليا من أهداف يتطلب تحقيقها ضمنها، إضافة إلى وضع الخطط التنفيذية لتحقيق الأهداف، ومن ثم وضع تلك الخطط موضع التنفيذ العملي، بما يتوافق مع الأهداف المنشودة.

ولقد شهدت منطقة الشرق الأوسط تحولات عميقة نتيجة لعدم الاستقرار السياسي والأمني والتدخلات الإقليمية والدولية، التي أدت أن يجد الأردن نفسه في بيئة ذات متغيرات معقدة وأمام واقع اقليمي حافل بالأحداث السياسية والاقتصادية والأمنية والعسكرية، مما كان لها تداعيات أثرت في القدرة الأردنية على التعامل معها نتيجة تداخلها ومحدودية القدرات والموارد للدولة الأردنية (رياض، 2008، ص53).

لقد شكلت الصراعات التي تحيط بالأردن وخاصة في سوريا والعراق، والصراع الفلسطيني الإسرائيلي، بيئة ظرفية أدت إلى ظهور التنظيمات المتطرفة ومنها تنظيم الدولة الإسلامية في العراق وبلاد الشام (داعش) وسيطرتها على مناطق شاسعة في سوريا والعراق، مما أدى إلى تفاقم المخاطر الأمنية على الأردن، ودفع الأردن للمشاركة بالعمليات العسكرية لهزيمة الجماعة الإرهابية، وخاصة أن الأردن ينظر إلى الحرب ضد (داعش) باعتبارها حرباً أيديولوجية ضد الإسلام، فالتهديد المحتمل الذي تشكله الجماعات الإرهابية على الأمن العالمي كبير.

ويشير المفهوم المجرد للأزمة إلى وجود حالة طارئة تهدد مصالح أطرافها، لذلك تسعى معظم الدول للعمل على مواجهة تلك الأزمات وإدارتها لتقليل نسبة الخسائر الناجمة عنها، لذا تهدف إدارة الأزمة إلى وضع خطة استراتيجية لمواجهتها والتغلب على تداعياتها، من خلال استخدام الأدوات العلمية والإدارية المختلفة، وبيان سلبياتها والاستفادة من إيجابياتها، حيث تعد الإدارة الاستراتيجية والتخطيط الاستراتيجي الأداة الرئيسة في التعامل مع جميع الأنشطة والأهداف والاستراتيجيات

والقوانين، والرؤى المستقبلية القريبة والمتوسطة وبعيدة المدى، والمبادرات الأساسية التي يتخذها صناع القرار، وعادة تقوم الإدارة الاستراتيجية بتحديد الأهداف، ووضع مختلف الاستراتيجيات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف (Baubion, 2012: p6).

والأردن بحكم موقعه الجغرافي ومحيطه الإقليمي وتركيبته السكانية وجد نفسه أمام وضع أوجب عليه الاستعداد لمواجهة مختلف أنواع الأزمات، فالظروف التي تعيشها المنطقة العربية منذ عام 2011، وتداويات أحداثها على الدولة الأردنية قد خلقت المناخ الملائم لإيجاد آلية ملائمة لمواجهة الظروف غير المستقرة، ويُعد الأردن من الدول السبّاقة في هذا المضمار على مستوى المنطقة العربية، حيث عمد إلى وضع استراتيجية وطنية أردنية لمواجهة الأحداث الغير متوقعة (الأزمات) والتخفيف من انعكاساتها على مستوى الدولة الأردنية وذلك بتشكيل إدارات وطنية تشترك فيها جميع الأجهزة المعنية (الزبن، 2016، ص13).

وتعتبر الأزمة السورية من المتغيرات الاستراتيجية التي أثرت على الأمن الوطني الأردني، ومن العوامل الضاغطة على أمنه الوطني القومي؛ دفعته نحو تسطير مقاربة استراتيجية شمولية، تتمتع بالقدرة على الاستيعاب والمرونة والتكيف والملاءمة، والوقاية تنمهي مع هذا التحدي الذي أفرز بالضرورة تهديدات سياسية واقتصادية وأمنية، دفعت باتجاه تسخير كافة الإمكانيات السياسية والعسكرية بهدف الحد من التأثيرات والمخاطر على الأمن الوطني، والاستفادة من هذه الأزمة لتحقيق أهدافها الاستراتيجية. وعليه جاءت هذه الدراسة لتبحث في موضوع الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمات بهدف الحد من تداعياتها على الأمن الوطني الأردني.

## 1-2 مشكلة الدراسة:

شهدت المملكة الاردنية الهاشمية منذ استقلالها تحديات وتهديدات أثرت على الامن الوطني الاردني، كذلك أدت الظروف الدولية والإقليمية المحيطة بالأردن خلال الفترة (2000-2019) الى تزايد حجم التحديات والتهديدات التي تواجه الاردن، مما فرض على متخذي القرار ضرورة تحليل المشهد الإقليمي والداخلي



واتخاذ أعلى درجات الحذر والتكيف مع المتغيرات على الساحة الداخلية وارتباطاتها الإقليمية.

ويعاني الأردن كغيره من الدول الإقليمية من تحديات كبيرة في إدارة الأزمات، وخاصة في ظل الأزمات التي تشهدها دول الجوار سوريا والعراق وفلسطين، وما شكلته هذه الأزمات من تداعيات على الأردن، خاصة في ظل الأزمات الاقتصادية والأمنية والسياسية الداخلية، ويبرز في هذا الإطار إشكالية جديدة برزت من خلال ما اصطلح على تسميته بـ "صفقة القرن" التي أوجدت تحدياً جديداً للأردن يهدد أمنه الوطني من خلال إعادة الترسيم الأحادي للحدود مع "إسرائيل" بما يفرضي إلى منع إقامة الدولة الفلسطينية وإعلان القدس عاصمة "إسرائيل" والغاء الوصاية الهاشمية على المقدسات الدينية. وعليه تبرز مشكلة الدراسة في بيان مدى قدرة صانع القرار السياسي في الأردن على إدارة الأزمات ضمن استراتيجيات تستند على إمكانيات تتوافق مع متطلبات وطموحات الشعب الأردني، ذلك أن الحدود الجغرافية المشتركة للدولة الأردنية مع سوريا والعراق وفلسطين، وما تفرزه من تداعيات أجبرت صانع القرار السياسي على وضع خطط استراتيجية مسبقة لإدارة تلك الأزمات لتحقيق حالة من الاستقرار السياسي من خلال الحفاظ على الأمن الوطني، وإجراء إصلاحات سياسية واقتصادية تتسجم مع تطلعات الشعب الأردني على المستوى السياسي والاقتصادي، إضافة الى وضع خطط استراتيجية تقلل من تأثير الأزمات على الدولة الأردنية والقدرة على إدارتها، والتخفيف من وطأة الفقر والبطالة والعمل على زيادة النمو الاقتصادي. وعليه تكمن مشكلة الدراسة في التساؤل الرئيس التالي: ما مستوى فاعلية إدارة الأزمات في الاستراتيجية السياسية الأردنية؟

### 3-1 أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في التعرف على مدى قدرة صانع السياسة الأردنية للتخطيط الاستراتيجي لإدارة الأزمات السياسية للمملكة الأردنية الهاشمية، وهنا تبرز أهمية الجانبين العلمي والعملية للدراسة:

**الأهمية العلمية:** تبرز أهمية الدراسة نظراً لأن إدارة الأزمات تمثل مرتكز أساسي في الاستراتيجية السياسية للدول، وهذه الأهمية لا تنتظم تماماً إلا عندما تواجه الدولة أزمة ما تهدد قيمها، وأمنها، واستقرارها، ذلك أن إدارة الأزمات تعد أحد الفروع الحديثة في مجال الإدارة وتضم العديد من الأنشطة أبرزها: التنبؤ بالأزمات المحتملة، والتخطيط والاستراتيجية للتعامل معها وإدارتها، والخروج منها بأقل الخسائر الممكنة، لذا تكمن الأهمية العلمية لهذه الدراسة في أنها ستسهم في إثراء المكتبة العربية بصفة عامة والمكتبة الأردنية على وجه الخصوص بهذا النوع من الدراسات وافادة المختصين والمهتمين والباحثين وذلك بتوفير مادة بحثية للقارئ العربي المهتم بقضايا الاستراتيجية وإدارة الأزمات والإدارة السياسية الأردنية للأزمات السياسية التي تواجه الاردن، وتوفير معلومات موضوعية لمتخذي القرار حول موضوع الدراسة. وتكمن كذلك في محاولتها الإضافة لما سبقها من دراسات على الصعيدين العلمي والعملي التي سلطت الضوء على موضوع السياسة الأردنية للتخطيط الاستراتيجي لإدارة الأزمات السياسية للمملكة الأردنية الهاشمية.

**الأهمية العملية:** تبرز الأهمية التطبيقية للدراسة من خلال بيان مدى قدرة صانع القرار الأردني على إدارة الأزمات في استراتيجياتها الوطنية، والإمكانية التي يتمتع فيها صانع القرار على إدارة الأزمة، والأهمية المعرفية لمفهوم الاستراتيجية سواء كانت وطنية على مستوى الدولة أو إقليمية على مستوى التحالفات الإقليمية، وآليات التخطيط الاستراتيجي لمواجهة الأزمات في المملكة الأردنية الهاشمية، وأهمية الخطط الاستراتيجية التي تتبعها لإدارة الأزمة، وكيفية مواجهة التحديات التي تشكلها الدول المجاورة غير المستقرة على الأردن.

#### **1-4 أهداف الدراسة:**

- تهدف الدراسة بشكل رئيسي للتعرف على إدارة الأزمات في الاستراتيجية السياسية الأردنية ويتفرع من هذا الهدف الأهداف الفرعية التالية:
- تسليط الضوء على التعريف بالأزمات وإدارتها ومنظومة إدارة الأزمات في الأردن.
  - تحليل لأبعاد الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمات.
  - تحليل لفاعلية دور الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمة السورية.

## 1-5 أسئلة الدراسة:

من خلال الدراسة سيتم الإجابة على السؤال الرئيس: ما مدى قدرة الأردن على إدارة استراتيجياتها الوطنية في إدارة الأزمات؟ ويبرز من الدراسة الأسئلة الفرعية التالية:

- ما مفهوم الأزمة، وما هي أسبابها وأبعادها وإدارتها وما واقع عمل واختصاصات منظومة إدارة الأزمات في الأردن؟
- ما أبعاد الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمات التي تواجه الدولة الأردنية؟
- ما فاعلية الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمة السورية؟

## 1-6 منهجية الدراسة:

يعتبر المنهج العلمي الأداة الأساسية لأي بحث علمي، وبعد الطريق التي يستند عليها الباحث لمعرفة الحقيقة من خلال إتباع خطوات متتالية ومتسلسلة تسلسلاً منطقياً وعلمياً من أجل أن يقوم بكتابة بحث محكم، وعليه فإن هذه الدراسة ستستخدم المنهج العلمي المركب، وذلك من أجل الإحاطة بأبعادها من شتى جوانبها عبر إطار علمي تحليلي محكم قدر الإمكان، وفي سبيل ذلك تم استخدام المناهج العلمية الأساسية التالية:

### أولاً: المنهج الوصفي التحليلي:

يعتبر هذا المنهج المناسب للدراسة كونه من أكثر المناهج استخداماً في دراسة الظواهر الاجتماعية الإنسانية (العمراني، 2012، ص103)؛ فهو طريقة من طرق التحليل عن ظاهرة معينة أو موضوع محدد بهدف الوصول إلى نتائج علمية تخضع للتفسير الموضوعي بما يتوافق مع متغيراتها (دويدري، 2000، ص 183)، وتقوم الدراسة على توظيف هذا المنهج وذلك عن طريق تحليل البيانات المتعلقة بمتغيرات الدراسة والتي تبرز نهج الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمة، ومن ثم تحليل هذه المتغيرات الرئيسة والتابعة للوصول إلى نتائج الدراسة، كما يتطلب الأمر استخدام دراسة الاستراتيجية السياسية للأردن من ناحية الوصف

والتفسير والتحليل للتعرف على مدى قدرة صانع القرار في إدارة بعض الأزمات التي تعرض لها الأردن سابقاً وكيفية معالجتها، لذا تم الاعتماد على الأزمة السورية كونها أزمة مركبة تمثل مختبراً تحليلياً للاستراتيجية الأردنية.

### ثانياً: منهج الدور:

يستند منهج الدور على قدرة صناع القرار على التكيف مع القرارات والالتزامات والقواعد والسلوكيات التي تصدر عن دولتهم، والدور الوظيفي الذي ينبغي على أية دولة أن تؤديه على أساس مستمر سواءً كان داخلياً أو خارجياً (دندن، 2014).

وينطلق منهج الدور من افتراض أن لكل فاعل دولي - الدولة - دوراً أو أدواراً يضطلع للقيام بها ضمن النظام الدولي والإقليمي، إما بدافع مصلحي، أو براغماتي، أو أيديولوجي، أو وظيفي، حيث يحدد هذه الأدوار الفاعل الدولي نفسه انطلاقاً من تقديرات صانعي السياسة الخارجية لمقدرات دولتهم، ولطبيعة النظام الدولي والإقليمي، والفرص المتاحة، مع الأخذ بالاعتبار سماح هذين النظامين بهذا الدور، أكان سلبياً والمتمثل بالآتي: التوسعي، الداعم للتطرف والارهاب، المتدخل بشؤون الدول الأخرى، الداعم للثورات ضد أنظمة الدول الأخرى، أم كان هذا الدور إيجابياً متمثلاً بما يلي: التكاملي، التنموي، الداعم لحفظ الأمن والاستقرار الدولي والإقليمي وغيره، أو وجود اعتبارات سياسية ومصلحية لدى متخذي القرار في هذين النظامين، إضافة إلى طبيعة النسق الفكري للقائد السياسي، على اعتبار أن سلوك الفواعل الدولية ترجمة للأدوار وطبيعتها (Biddle & Thomas, 1966, p7).

وقد تم استخدام منهج الدور للتعرف على دور الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمات ومواجهتها، فالأردن عانى سابقاً ولا يزال يعاني من بعض الأزمات الإقليمية وخاصة الأزمة السورية التي أدت إلى تفاقم التحديات السياسية والاقتصادية وزيادة الأعباء الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على شح الموارد المزمّنة في الأردن، كما أرهاق اللاجئين السوريون البنية التحتية الاقتصادية والموارد في الأردن، والتي كانت تعاني أصلاً من مشاكل هيكلية قبل اندلاع أزمة اللاجئين.

### ثالثاً: المنهج البنائي الوظيفي:

ينطلق هذا المنهج من كون النظام مركب معقد لأنشطة ترتبط فيما بينها بعلاقات اعتماد متبادل والتي هي جوهرية للوجود المستمر للنظام ككل. ويرى جبرائيل ألموند Gabriel Almond رائد هذا المنهج أن النظام يمثل المفهوم الشامل الذي يتضمن كل التصرفات والسلوك النمطي المرتبط بصنع القرارات السياسية، بحيث على الباحث السياسي أن يتجنب وصف النظام ككيان قانوني رسمي، بل يكون الاعتماد على ذلك المفهوم كمؤسسة أو تنظيم أو جماعة، من خلال تحليل إطار المدخلات والمخرجات وبهذا تحول الموند إلى الأدوار والأبنية. وعلى ذلك، فإن البنائية الوظيفية تفترض التركيز على ثلاث متغيرات رئيسية: النظام والبنية والوظائف، وينظر إليها معاً لتكون نموذجاً متجانساً (القصبي، 2007: 190-191).

ومن ثم، فإن هذا المنهج تم توظيفه في الدراسة، من خلال تحليل تأثير الخصائص الهيكلية البنوية للدولة الأردنية وآلياتها الوظيفية في تفاعلها للوصول إلى استراتيجية سياسية فاعلة، كونه يركز على الأبنية الحكومية وعلى قدرة المؤسسات السياسية على التكيف والاستجابة للمتغيرات البيئية التي تفرض على الكائن الحي نوعاً من التوازن والاعتماد المتبادل عبر التكيف مع البيئة المحيطة.

### رابعاً: منهج صنع القرار:

يستند منهج صنع القرار على افتراض مضمونه أن السياسة تعني في النهاية سلسلة من عمليات صنع القرار، لذا يمكن من خلال هذا المنهج دراسة السياسة وما تنطوي عليه من مواقف لصنع القرارات، التي قد تبدأ قبل وضع القرار، من جانب عمليات التحضير لصنعه، وتتواصل بعد صدوره، ثم تنفيذه في الواقع وتقييمه، كما تتمثل بؤرة البحث ومداخله وفق هذا المنهج في المداخل التنظيمية، أو البيروقراطية، أو العقلانية، أو النفسية، أو عمليات التفاعل بين العناصر المكونة لعملية صنع القرارات، حيث أن لكل مدخل منها محاور خاصة للاهتمام والدراسة، بالرغم من أنها تهتم جميعها بعملية صنع القرار، إضافة، ووفق هذا المنهج، فإن بؤرة البحث تدور عادة حول رئيس الدولة، أو قيادة مؤسسة، أو جماعة، وما يحيط بها من مجموعة

مؤثرة تمتلك صنع القرار، وما يمثلونه من تفضيلات وقيم وإدراكات، أو ردود الفعل تجاه البيئة المحيطة، وما يتمخض عنها من ضغوط وتأثيرات (القصبي، 2007، ص 219-220).

ويعرف صنع القرار "بأنه اختيار بين مجموعة من البدائل المتاحة في لحظة معينة بحيث يسعى لحل مشكلة قائمة وفق الأسس الرسمية وغير الرسمية والتي بموجبها يتم تقييم الاختيارات المتاحة" (الفاعوري، 2013: 5)، وكذلك تعرف عملية صنع القرارات بأنها العملية التي تنتج عنها قرار محدد من بين بدائل عدة يجري تعريفها اجتماعياً، وذلك بهدف التوصل مستقبلاً إلى وضع كما يتخيله صانعو القرارات. ويتضمن صنع القرار مستويات عديدة للتحليل تشكل في مجموعها إطاراً واسعاً ومرناً يساعد على استيعاب الجوانب المختلفة للظاهرة السياسية، ومن خلال ذلك كله يتناول المحلل الجوانب النفسية، كما يتم تناول تحليل للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والأبنية والمؤسسات وأثرها أيضاً على سلوك صانع القرار (أبو الفضل، 1983: 83).

ومن ثم، فإنه تم توظيف هذا المنهج، من خلال تحليل عملية صنع القرار في المؤسسات الهيكلية البنوية للدولة الأردنية وآلياتها الوظيفية في تفاعلها وتحقيق الخطة الاستراتيجية السياسية المتبناة، كونه يركز على عملية صنع القرار ونتائجه المتوخاه.

وعليه، تعتمد الدراسة على استخدام المنهج المركب في تحليل الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمات السياسية.

## **1-8 متغيرات الدراسة:**

تتكون الدراسة من ثلاث متغيرات على النحو التالي:

**المتغير المستقل:** استراتيجية السياسة الأردنية.

**المتغير التابع:** إدارة الأزمات.

**المتغير الوسيط:** دور السياسة الأردنية في إدارة الأزمات.

## 1-9 حدود الدراسة:

تلتزم الدراسة في تناولها لدراسة إدارة الأزمات في الاستراتيجية السياسية الأردنية بالحدود الزمانية والمكانية لمضمون الدراسة، وهي:

**الحد الزمني:** برز محتوى الدراسة بشكل واضح في عام 2011 مع بداية انطلاق ثورات الربيع العربي وخصوصاً الأزمة السورية، ولغاية 2019، وما نتج عنها من عمليات نزوح جماعي ولجوء لدول الجوار ودول العالم، إضافة إلى الارهاب القادم من أراضي الدول الأخرى وخاصة سورية، وأثر هذه الأزمات على أمن الأردن.

**الحد المكاني:** تتحدد هذه الدراسة بالحدود الجغرافية للمملكة الأردنية الهاشمية وتبحث في البيئة الداخلية والخارجية التي تتحرك في إطارها.

**المحدد الموضوعي:** يدخل موضوع الدراسة ضمن مواضيع النظم السياسية، والذي يحاول أن يبين الاستراتيجية السياسية الشمولية في تعامل النظام السياسي الأردني كأحد الأنظمة السياسية الدولية مع موضوع إدارة الأزمات، وخاصة أن الأزمة السورية تعد مختبراً حقيقياً لأزمة إقليمية ذات تقاطعات دولية نتيجة تدخل أطراف خارجية فيها وانعكاساتها وطنية على الدولة الأردنية في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والأمنية.

## 1-10 مصطلحات الدراسة:

**الأزمة:** هي موقف أو وضع يواجهه متخذ القرار في إحدى الكيانات السياسية والإدارية تتوالى فيها الأحداث، وتتشابك فيها زمنياً الأسباب بالنتائج، مما قد يسفر فقدان السيطرة عليها أو على اتجاهاتها في المستقبل (روس، 2001، ص 67)؛ من ثم فهي حالة حرجة وحاسمة، تتطلب القيام بالتحكم فيها وتوجيهها نحو تحقيق الأهداف السياسية استناداً للمصلحة الوطنية بما يتعلق بمصير الكيان عبر تجاوز حالة عدم التأكد من التداعيات الناجمة عنها.

**التعريف الإجرائي للأزمة:** وهي حالة من الأحداث والاضطرابات في الدولة السورية سببت تهديداً للدولة الأردنية، مما تطلب معالجات متعددة المستويات بهدف الحيلولة دون تعرض الأردن للمخاطر والتهديدات.

إدارة الأزمات: هي مجموعة من العمليات للتعرف ولدراسة والتنبؤ بحيثيات الأزمة وموضوعاتها الأساسية (Lardon & Rudwall, 2010, p 2)؛ وتعرف بأنها علم يبحث في تحديد التهديدات والمخاطر ووضع استراتيجيات للحيلولة دون وقوعها أو للتكيف مع آثارها لتصبح أكثر قابلية للتعامل معها (المومني، 2006، ص 21)؛ يقصد بإدارة الأزمة بأنها عملية إدارية تقضي إلى توليد استجابة استراتيجية لمواقف الأزمات من خلال مجموعة من الإداريين وإجراءات خاصة تهدف إلى خفض الخسائر إلى الحد الأدنى (الشعلان، 2002، ص 50)؛ وعرفت بأنها: "سعي صنّاع القرار لدى كل من أطرافها أما إلى ممارسة الضغط بشكل مرن وحكيم أو سعيهم إلى التعايش والتوفيق دون أن تتحمل دولهم تكلفة أو خسائر عالية، أو أن صنّاع القرار يسعون إلى المزاوجة بين أدوات الضغط وأدوات التوفيق (المساومة) معاً، وهو الأسلوب الأكثر اقتراباً من الواقع عند معالجة أزمة ما" (الرفوع، فهمي، 2009، ص 245).

**التعريف الإجرائي لإدارة الأزمات:** هي عملية إدارية وسياسية بطريقة علمية للتعامل مع الأزمة يعبر فيها متخذ القرار الأردني عن طريق معالجة مراحل الأزمة السورية لتجنب السلبيات أو تخفيفها وبما يمكن من استخلاص الايجابيات والاستفادة منها، وإدارة الأزمات هو تعبير عن قدرة صنّاع القرار الأردني أو متخذ القرار في إدارة الأزمة، بحيث تكون النتائج إيجابية قدر المستطاع، والتقليل من حجم الضرر الناتج عن الأزمة.

**الاستراتيجية السياسية:** تعرف بأنها الاستراتيجية الكبرى أو الشاملة التي تعنى بربط أبعاد السياسة بالسياسات بشكل تنظيمي واضح، بما يمكن من توجيه جميع الموارد الموجودة من سياسية واقتصادية وعسكرية تحت تصرف الدولة لممارسة التحكم بالظروف المحيطة بما يمكنها من تحقيق أهدافها في علاقاتها الخارجية (Tilz, 2009, p 4).

**التعريف الإجرائي للاستراتيجية السياسية:** تشير إلى الاستراتيجية السياسية المتبناة من قبل الدولة الأردنية في تعاملها مع الأزمات التي تواجهها عبر تسخير إمكانياتها في تنفيذها لاستراتيجيتها السياسية بمفهومها الشمولي.



**البيئة الاستراتيجية:** تعني العناصر ذات العلاقة المباشرة وغير المباشرة في البيئة العامة لتعامل الدولة مع المواقف الداخلية والخارجية لقضية أو أزمة أو صراع تضع الدولة في موقف يستدعي مواجهته، بمعنى واقع العوامل والمتغيرات المؤثرة في المعطى العملي إضافة إلى الأطراف الفاعلة وأهدافهم ذات العلاقة المباشرة بالدولة ومواقفهم من مسألة تتطلب القيام بتوصيفها وتحليل عناصرها، ويعرف Snyder المحيط أو البيئة الداخلية بأنه: " يشمل ما يعرف بالسياسات الداخلية والرأي العام والموقع الجغرافي للدول كذلك الثقافة العامة والسمات الرئيسية التي ينطبع بها السكان و طريقة تنظيم المجتمع و أدائه لوظائفه"(حتى، 1985: 179).

**التعريف الإجرائي للبيئة الاستراتيجية:** ويذهب إلى طبيعة العنصر المكونة للبيئة العامة للدولة الأردنية وكيفية تحليلها من الناحية الاستراتيجية ذات البعد السياسي، ودراستها ووضع أبعادها الداخلية والخارجية موضع التشخيص لتحقيق الأهداف المتوخاة.

**التحليل الاستراتيجي:** هو دراسة كل ما يخص تحليل الوضع العام للدولة على قاعدة الموازنة بين عناصر القوة والضعف في البيئة الداخلية وعناصر الفرص والتهديدات في البيئة الخارجية للدولة، أو ما يطلق عليه تحليل (STRONG, SWOT) (WEEKNESS, OPPORTUNITES, THREATS) وتبين هذه الأداة العلاقة بين التقييمين الداخلي والخارجي، ويتكون من عدة معايير هي: تشخيص نقاط القوة على مستوى الدولة الداخلي، أي جوانب القوة والمهارات والقدرات التي تساعد الدولة في النجاح في الواقع الدولي، وتتضمن على سبيل المثال، الموارد، والقدرات، وطبيعة النظام السياسي، والموقع الجغرافي للدولة وغيرها، في حين يقصد بتشخيص نقاط الضعف، فيتعلق بالنقص والقصور في المهارات والإمكانات مقارنة مع الفواعل الدولية، نتيجة عدم توظيف عناصر قوة الدولة أو افتقادها لها، إضافة إلى تقييم البيئة الخارجية المتمثلة في الفرص ضمن الظروف في البيئة الدولية ذات الأثر الإيجابي على الدولة، أما التهديدات والمخاطر التي تواجه الدولة فتشمل التغيرات غير المتناسبة وذات الأثر السلبي في تصرفات الدولة (كيطان، 2018).

**التعريف الإجرائي للتحليل الاستراتيجي:** هو القيام بعملية إسقاط لنموذج التحليل على الاستراتيجية السياسية الأردنية في تعاملها مع الأزمات التي تواجهها الدولة الأردنية. **التخطيط الاستراتيجي:** يعرف بأنه العمل المنظم لإعداد وتقويم عدد من القرارات المتبادلة التأثير والمصيرية والذي يحدد طبيعة عمل المنظمة، أو الدولة، ويظهر وجودها، ويتم التعبير عنه بمجموعة من المبادئ والخطوات والأدوات التي صممت لمساعدة الإدارة العليا في الدولة للتفكير والتصرف بمنهج استراتيجي، مما يساعد على وضع القرارات الفعالة المؤدية إلى تحقيق الأهداف في ظل الفرص والتهديدات بالبيئة الخارجية، ومواطن الضعف والقوة في البيئة الداخلية (الظاهر، 2009، ص 75).

**التعريف الإجرائي للتخطيط الاستراتيجي:** يشير إلى إطار العمل الخاص بالقرارات المتعلقة بصياغة الاستراتيجية السياسية الشاملة للدول الأردنية التي يتم تصميمها وإعدادها لتحقيق رسالة الدولة وأهدافها في ضوء الأزمات التي تمر بها.

## الفصل الثاني

### الإطار النظري والدراسات السابقة

#### تمهيد:

يجتهد المنظرون في العلاقات الدولية بإخضاع الظواهر السياسية إلى منظورات تحليلية تفضي إلى وضع نظريات تحاول أن تقدم مقاربات تفسيرية لمجرباتها؛ بما يعني ذلك تقديم وصف وتفسير وتحليل تلك الظواهر ومن ثم التنبؤ بمساراتها، من هنا، يفترض دراسة الأزمات الدولية ضرورة إخضاعها تحليلياً إلى الدوافع المحركة لها وتحديد العلاقات المتشعبة بين متغيراتها ووضع تصور عام عن سياقاتها وتفاعلاتها.

وتعرف النظرية في العلاقات الدولية "مجموعة من الافتراضات حول ظاهرة سياسية معينة مثل الحروب والأزمات والاحلاف" (Edwards, 1969, p40)؛ بما يعني ذلك تفسير عام للظاهرة وعناصرها تكون قريبة لما هو في الواقع، وقد تدفع الأزمة الدولية إلى خفض تضارب المصالح وتخفيف من سياسات القوة بين الدول بما يمكن من تغيير طبيعة العلاقات بينها خدمة للمصالح المشتركة. من هنا، تبرز الأزمة السورية بطبيعتها المتداخلة الإقليمية والدولية أهمية في الفحص والتحليل في إدارة الأزمات في الاستراتيجية السياسية الأردنية عبر سبر غور نظريات العلاقات الدولية المتعددة التي تفسر ظاهرة الأزمات وتداعياتها وعملية إدارتها انطلاقاً من مرتكزات أساسية تستند عليها في مقاربتها للتفسير والتحليل.

هناك عدة نظريات في العلاقات الدولية التي يمكن أن تقدم تفسيراً للأزمات والصراعات الدولية والإقليمية المركبة، لذا من الأهمية إسقاطها على واقع العلاقات الدولية، وتمثل الأزمة السورية صراع قوة وصراع إرادات بين الدول في إدارتها للأزمة ومدى إمكانية تحقيق أهدافها من خلالها، وإذ يعتبر الأردن طرفاً أساسياً في المشهد العام للأزمة السورية التي يمر بها الإقليم، لذا فإن قراءة الأزمة من خلال النظريات المفسرة لها مما يستدعي تشبيك نظري للحالة الأردنية في ضوء نظريات العلاقات الدولية.

من هنا، دفعت أحداث الربيع العربي 2011، باتجاه منحى صراعياً نتيجة للتقاطعات الدولية الكامنة في تداعياتها، تتعلق بالمصالح الحيوية للأطراف المتدخلة فيها، ويمكن أن تقدم نظريات الصراع وإدارته إطاراً تحليلياً لأسباب الأزمات السياسية منها والجيوبولوتيكية، وإدارته من حيث تصعيد الأزمة أو تخفيفها، بما يشكل محاولة للفهم والتحليل لإدارة الأزمات في الاستراتيجية السياسية الأردنية من خلال الأزمة السورية باعتبارها حالة تطبيقية ضمن أبعاد الصراع الدولي والإقليمي. وتعطي منهجية صنع القرار إطاراً تحليلياً لكيفية اتخاذ القرار ودور أبنية الدولة في ذلك عبر وظائفها المتعددة والعلاقات فيما بينها، بما يمكن أن يقدم صورة واضحة لآليات صنعه واتخاذها.

وتسهم النظرية الاستراتيجية في تشخيص الواقع الإقليمي والدولي، عبر استراتيجية عليا ذات معطى سياسي كلي، تحدد فيها أهداف الدولة من حماية مصالحها وضمان أمنها ووجودها وأمن مواطنيها عبر توظيف كل الاستراتيجيات الأخرى وقيادتها وتوجيهها في إدارة الصراعات، وبالضرورة إدارة الأزمات، في أوقات السلم والحرب على حد سواء (فهيم، 2009، ص 27)

لقد دفعت الأزمات التي يمر بها الأردن إلى إعادة التمرکز والمتوقع الاستراتيجي في بيئة إقليمية ودولية متغيرة أوجدته في حالة من الترقب والمتابعة الحثيثة للمستجدات وتداعياتها، فضلاً عن حالة من عدم اليقين من التفاعلات ونتائجها على الوضع السياسي والأمني والاقتصادي الأردني. من ثم فإن النهج التي أتبعه الأردن أفرز إتباع استراتيجية سياسية ذات أبعاد شمولية عبر توظيف العلاقات الدولية والإقليمية في الحصول على بعض المكاسب والامتيازات والحد من تداعيات الواقع وأحداثه المتتالية على الأمن القومي الأردني.

## 2-1 الإطار النظري:

ساهمت أحداث ما بعد الحرب الباردة إلى تكريس حالة من التغيير المصلي في موازين القوى الدولية وعمقها عبر ديناميكيات القوة وأدواتها الفاعلة، حيث برز تباين في نطاقات التحرك عبر الأنظمة الإقليمية وعناصر كل من القوة الناعمة

والصلابة، إذ تعمل تفضيلات الدول وعبر المتغيرات على تشكيل وتكييف سلوكها بما يتواءم مع أهدافها.

ولفهم محركات السياسة الوطنية والإقليمية والدولية للدول في الأزمات ذات الأبعاد الدولية، ستقوم هذه الدراسة بتقديم مقارنة تحليلية لأبرز النظريات التفسيرية في العلاقات الدولية لموضوع الأزمات والصراعات وكيف تنظر هذه النظريات لمتغيراتها وأبرز مقولاتها ووحدات التحليل الأساسية فيها، إضافة إلى تشخيص لحالة الأردن واشتباكات موقفه من الأزمات بما يتواءم مع النظريات المفسرة لها وتوظيفها وواقع الدراسة.

## 2-1-1-1-2 توظيف النظريات:

اعتمدت الدراسة على نظرية إدارة الصراع الدولي؛ ونظرية صنع القرار، والنظرية الاستراتيجية، لتقديم مقارنة من منظور دراسات العلاقات الدولية للأزمات.

## 2-1-1-1-2 نظريات الصراع الدولي

تتفرد ظاهرة الصراع الدولي من كونها متناهية التعقيد نتيجة تعدد أبعادها، وتداخل مسبباتها ومصادرها وتشابك تفاعلاتها المباشرة وغير المباشرة، وتفاوت المستويات التي تتحدث عندها، وذلك من حيث المدى أو من حيث الكثافة والعنف، لذلك فالصراع الدولي هو نتاج لتنازع الإرادات الوطنية، ويبرز هذا التنازع نتيجة الاختلاف في دوافع الدول، وفي أهدافها وتصوراتها وتطلعاتها التي تسعى لتنفيذها، وفي مواردها وامكاناتها، كذلك تنتوع مظاهره وأشكاله، فهو قد يكون صراعاً سياسياً أو اقتصادياً..، كما أن أدوات الصراع يمكن أن تتدرج من أكثرها فاعلية إلى أكثرها سلبية ومن نماذجها: الضغط والحصار والاحتواء والتهديد والعقاب والتفاوض والمساومة والتحالف وغيرها، أما الحرب فإنها لا يمكن أن تتم إلا على صورة واحدة، فهي التصادم الفعلي بوسيلة العنف المسلح حسماً لتناقضات جذرية لم يعد يجدي معها استخدام الأساليب الأكثر لِيناً أو الأقل تطرفاً، ومن هنا فإن الحرب المسلحة تمثل نقطة النهاية في بعض الصراعات الدولية (مقلد، 1982، ص 213).

وتبرز أسباب ودوافع الصراع الدولي من خلال دوافع الرغبة في السلطة والتوسع وتحقيق الأطماع والأهداف، وهذا ما يؤكد (كوينسي رايت) أحد مفكري العلاقات الدولية عن هذه الحقيقة الأساسية بقوله: "إن تلك العوامل والدوافع للصراع الدولي تعود إلى عوامل الرغبة في السيطرة، وشهوة التوسع، والانضمام للتحالفات الدولية على المستوى الأمني والسياسي والاقتصادي، مما يشكل ذلك ضعف في بنية النظام وحالة من عدم الاستقرار، وسعي قادة الصراعات الاستعمارية للسيطرة على منابع الاقتصاد، واعتبار الحرب والصراع أحد الوسائل الرئيسية للسياسة القومية (مقلد، 2006، ص214).

### مقولات النظرية:

أوضح (كوينسي رايت) أن عملية ربط التاريخ بظاهرة الصراع والحرب بين الدول تعود إلى المعتقد المتأصل لدى مفكري التاريخ لكون أن المستقبل هو امتداد وتطور للماضي، وأن إجراء وفرز الأحداث والتفاعلات وتصنيفها يؤكد التمييز بين الدوافع والعوامل التي تحدث من أجلها النزاعات والحروب، ونوه إلى الأسباب الواقعية التي تدفع لها، باعتبار أن الأسباب الحقيقية لحالة الصراع الدولي تكمن خلف دوافع في معظمها لتحقيق المنافع والمصالح السياسية والاقتصادية، وهناك الكثير من النزاعات الدولية حدثت تحت ضغط المؤثرات والعوامل الأيديولوجية (Wright,1966 p136).

ويرى المفكر (ليفي ورنر) الصراع الدولي في اختلاف مراحل ومظاهره بأنه سمه من سمات النظام الدولي القائم على تعدد الدول القومية وتباين القوميات، وبأن عدم وجود سلطة مركزية حيادية عالمية تملك السلطة وقوة الإكراه القانوني لا يمكن أن يحقق السلام، لذلك فأن عوامل التهديد التي تتعرض لها مصالح الدول وأمنها يجبر هذه الدول السعي نحو الحصول على دوافع القوة ومن هنا يتأجج الصراع، بالإضافة إلى سبب آخر لزيادة الصراع بين الدول وهو حالة الريب والشكوك المتبادلة بين الدول التي تتحول من وقت لآخر إلى مشاعر عدائية تختلف مستوياتها بحسب قوة الصراع ومدى العنف والتطرف التي تمارسه تلك الدول (مقلد، 2006، ص220).

إن دراسة ظاهرة الصراع تتطلب وضع إطار تحليلي يشمل أبرز النظريات المفسرة لأسباب الصراع الدولي ونظريات طرق إدارة الصراع الدولي بما يتلاءم مع موضوع الدراسة، وهي كالاتي (مقلد، 1985، ص 213-272):

### 1. نظريات مفسرة لأسباب الصراع الدولي:

هناك عدة نظريات مفسرة لأسباب الصراع الدولي، منها النظريات السياسية وتشمل:

أ- **نظرية عدم التناسق في توزيعات القوة دولياً:** وترى هذه النظرية أن عدم التناسق قد تدفع إلى الصراع والحرب ذلك أن تذبذب علاقات القوة واختلالها في غير صالح بعض الدول يحمل معه كل معاني الخوف والاستفزاز والتهديد لها، مما يدفعها باتجاه رد الفعل العدائي، أو الدفاعي بوسيلة التسلح أو التحالف، ويندرج في هذا الإطار أن فراغات القوة والنفوذ يمكن أن يدفع بعض الدول إلى تعبئة هذا الفراغ بعدة طرق أهمها التواجد العسكري في بعض مناطق النفوذ، والدعم الدولي في المنظمات الدولية، إضافة إلى التحالفات الإقليمية والدولية القائمة على المصلحة.

ب- **نظرية المحالفات الدولية:** التي ترى أنه إذا كان الدافع وراء الانضمام إلى المحالفات الدولية هو الدفاع عن الأمن القومي في إطار علاقات قوى متوازنة بين مختلف الأطراف الدولية المتنازعة، فإن ذلك قد يفاقم التوترات التي تنتج عن حشد الامكانيات العسكرية لهذه المحاور الدولية في مواجهة بعضها، إضافة إلى استمرار المحالفات قد يتطلب الابقاء على أنظمة الحكم الداخلي في الدول الأطراف فيها بعيداً عن أي تغيير قد يحمل معنى التهديد لرابط التحالف وقد تتدخل بعض الأطراف لمقاومة التغييرات السياسية التي تحدث داخل بعضها الآخر.

ج- **النظريات الجيوبولتيكية** من النظريات المفسرة لأسباب الصراع الدولي، وتتظر إلى ظاهرة الصراع الدولي من زاوية علاقة عمليات الصراع وديناميكيته بظروف المكان الطبيعي والظروف التي يولدها سلوك الدول الخارجي، لذا فإن التنافس على المكان بما فيه من موارد اقتصادية واستراتيجية من قبيل النفط والموقع

الاستراتيجي كقلب العالم والمجالات الحيوية للدول، يشكل حافزاً نحو الصراع والدخول في أزمة تتمحور ضمن مصالح اقتصادية.

## 2. نظريات طرق إدارة الصراع الدولي:

أ- **نظرية التصعيد:** حيث تنظر نظرية التصعيد للصراع من زاوية التصعيد أو التهيب، ويعتمد ذلك على نظرة أطرافه ومصالحها في مساراته، وكذلك التوقعات للعواقب والمضاعفات للموقف في سياق تفاعلاته، إضافة إلى الإطار العام لعلاقات أطراف الصراع الدولي وعامل الثقة المتبادلة وظروف البيئة التي ينبثق في إطارها الصراع.

ب- **نظرية الردع:** فتنطلق من تقديم أدلة للعدو لا يمكن اخطاؤها عن توفر المقدرة الثأرية التي تكفل معاقبته بشدة عن أي توجه من ناحيته لإثارة الحرب لتحقيق هدف أو كسب معين على حساب الدولة الرادعة.

## توظيف نظريات الصراع الدولي وإدارته في الدراسة:

تشكل نظريات الصراع وإدارته إحدى النظريات التي تساهم في إدارة الأزمات لما تشكله هذه الأزمات من تحديات وعوائق أمام سير وتنفيذ سياسات الدول، وذلك لكون الصراع الأقرب مفهوماً للأزمة الدولية، باعتبارها موقف سياسي قد يشكل تهديداً للأهداف القومية للدولة، إضافة إلى كونها مرحلة متقدمة من الصراع، حيث تعكس النظرية مدى القدرة على التحليل والتمحيص في التفاعلات التي تجري بين الدول، وكذلك في استيعاب التباين والاختلافات التي تؤدي إلى إثارة الأزمة نتيجة الأسباب السياسية والاقتصادية والجيوبوليتيكية والصراعات التي توجبها التحالفات الدولية، وما ينتج عن ذلك من تقاطع لمصالح الدول وخوفها على مكانتها وأمنها واستقرارها، لذلك شكلت الأزمات الدولية نواة الصراع، وقد حدث الصراع بسبب غياب الرؤيا الاستراتيجية لإدارة الأزمات، وما تشهده الدول المجاورة للأردن من صراع وخاصة في العراق وسوريا هو غياب فهم حقيقي لعملية إدارة الصراعات، إلا أن صانع القرار الأردني يدرك مدى خطورة الأزمات التي تشهدها الدول المجاورة فكان حتماً عليه أن يضع استراتيجية محتملة لإدارة الأزمات، حيث شكلت الأزمة السورية أحد أكبر الأزمات التي تأثر بها الأردن مما دفعه إلى التكيف من الناحية



الاستراتيجية، وبما يخدم مصالحه وأهدافه ضمنها، أن يكون جزء من عمليات التحالف الدولي لإدارة الصراع ومواجهة تلك الأزمة، وذلك من خلال فهم طبيعة التحالفات وتأثيرات الجيوبولتيكس والتصعيد والتهديط والردع في إدارة الأزمات، واسقاط الاستراتيجية السياسية الأردنية وتطبيقها على هذه الوضعية غير المستقرة.

## 2-1-1-2 نظرية اتخاذ القرارات الخارجية

تشهد دراسة القرارات تزايداً مضطرباً كون القرار محدد أساسي في العملية السياسية، حيث يعرفه ديفيد إيستون بأنه مخرجات النظام السياسي عبر توزيعه للقيم داخل المجتمع، وإن أساس نظرية إتخاذ القرار هو الاختيار بين عدد من البدائل إستناداً على الظرف القائم من الناحية العملية، وتركز هذه النظرية على البحث في الطريقة التي تتفاعل فيها النظم القومية وتتعرض عليها من النظام الدولي الذي تعمل في إطاره، إضافة إلى تحليل الكيفية التي يعبر بها هذا التفاعل مع الوضع الدولي عن نفسه عبر إتخاذ قرارات خارجية تظهر بها الدول اتجاهاتها وتدافع بها عن مصالحها ازاء الأطراف التي تتفاعل معها، من هنا، فإن هناك ترابط تحليلي يقتضيه التفاعلي بين مواقف النظام السياسي القومي وملامح النظام الدولي ككل، لذا فإن نظرية اتخاذ القرارات الخارجية ترتبط بعلاقة عضوية وثيقة مع نظرية النظم، حيث يندمج الكلي(النظم) بالجزئي (اتخاذ القرار)، عبر إدراك صانع القرار للنظام الذي يعمل به، وإن كانت النظم أشمل وأعقد في عناصرها ومتغيراتها وعلاقاتها التفاعلية (دوغرتي وبالسغراف، 1985، ص 305-308، ومقلد، 1982، ص 143).

وتعني نظرية اتخاذ القرار أنها الدراسة الدقيقة والشاملة لمختلف العناصر التي يجب أن تؤخذ يعين الاعتبار عند تحليل سياسة معينة، ثم تحديد العلاقة بما يفيد بين هذه المتغيرات، لذا فهي من النظريات الجزئية التي تركز على جانب جزئي من النظام السياسي والمعني باتخاذ القرار، باعتبار أن سلوك الدولة هو سلوك الأشخاص الذين يعملون باسمها، أو وحدات وأبنية إتخاذ القرار في إطار البيئة النظامية التي تعمل بها هذه الأبنية (دوغرتي وبالسغراف، 1985، ص 307-208).

## مقولات النظرية:

تعتبر هذه النظرية من النظريات التحليلية التي تساعد الدارسين على تقديم تشخيص للقرارات المتخذة على الصعيد الخارجي للدولة، بالتالي فإنها توفر وبطبيعتها قدرات تحليلية وتفسير لحقائق السياسة الدولية ومنطلقاتها، ومنها ما يلي (مقلد، 1982، ص144 - 145):

1- أن الدولة القومية ستظل ولفترة طويلة أهم وحدة سياسية مسئولة في النظام السياسي الدولي، ذلك أن استراتيجيات الحركة المؤثرة في اتجاهات السياسة الدولية بجميع حركيتها السياسية وغير السياسية، إضافة إلى الموارد والإمكانات المتاحة والمساندة لتنفيذ تلك الاستراتيجيات على المستوى الدولي، كلها يتم التخطيط له في نطاق القرارات القومية المستهدفة للدفاع عن اتجاهات أو مصالح قومية معينة.

2- أنها تقدم إطاراً فكرياً لفهم الحقائق الجوهرية التي تسهم في تفاعل السياسة الدولية وتحديد آفاقها وتعيين اتجاهاتها عبر التعرف مسبقاً على مختلف القوى والعوامل الثابتة والمتغيرة والمتداخلة التأثير والتي تشكل في مجموعها السلوك الخارجي لأي دولة عضو في النظام السياسي الدولي.

3- أن عملية اتخاذ القرارات الخارجية تشتمل على كل العناصر والمتغيرات الرئيسة التي تحدد حركة الدول وترسم الإطار الذاتي لتصرفاتها الدولية، بما يمكن من التعرف على الأطراف الفاعلة والأهداف والوسائل والمواقف التي تتخذ القرارات في مواجهتها.

4- تجمع هذه النظرية بين عدة مستويات للتحليل في مشروع واحد متكامل، فهي تحلل مختلف العوامل النفسية التي تحيط بشخصية متخذ القرار، وتحلل العوامل الاجتماعية والتنظيمية التي تؤخذ هذه القرارات الخارجية في بيئتها، ومن ثم البحث في كيفية تفاعل هذه العوامل والمتغيرات مع بعضها البعض وما يؤدي ذلك من نتائج.

5- إن نظرية اتخاذ القرار ونتيجة لكثرة المتغيرات التي تبحث فيها قد تخدم كأساس لربط العديد من نظريات العلاقات الدولية ببعضها، والتي إقتصر تطبيقها على

بعض الجوانب المحدودة دون أية محاولات لتجميعها في إطار متكامل، مثل نظريات الاتصال، ونظريات التفاوض والمساومة والصراع والتحالف وغيرها.

ويشير مقلد 1982 (ص 150-152) أن من المتغيرات الرئيسية التي تؤثر

في عملية اتخاذ القرارات الخارجية ما يلي:

أ- البيئة الخارجية بكل أبعادها وحقاتها وضغوطها ومؤثراتها، كونها التي تهيئ إمكانات الحركة والفعل بينما قد تضع قيوداً على بعض إمكانات التصرف البديلة.

ب- البيئة الداخلية للقرارات المتكونة من الأوضاع الاجتماعية السائدة، ومن النظام السياسي والاقتصادي للدولة، ومن الأحزاب وجماعات المصالح وغيرها،

ج- الضغط الناتج عن الحاجة إلى إتخاذ قرار بشأن مسألة خارجية أو موقف خارجي معين، وبدون هذه الضغط تنتفي الحاجة إلى اتخاذ قرار، بينما قد يكون هذا الضغط نابعاً من الارتباط بموقف معين.

د- الهيكل التنظيمي الرسمي الذي يتم في حيزه عملية اتخاذ القرارات الخارجية، حيث تختلف الهياكل التنظيمية من حيث درجة تشعبها وتعدد مستوياتها، ومن جهة الإجراءات التي تتحكم في علاقاتها وتسيطر على نماذج الاتصال والتعامل فيها.

ويستند ريتشارد سنايدر في إطاره النظري لاتخاذ القرار في العلاقات الدولية من مسلمة رئيسة وهي أن أفضل وسيلة لفهم السياسة الدولية وعوامل التأثير في سلوكية الدولة تكمن في التحليل على مستوى الدولة، وذلك يتطلب دراسة مسار التفاعل انطلاقاً من اعتبار الفعل الصادر عن الدولة (اعلان موقف سياسي، البدء في النزاع، اقامة علاقة تعاون) يقابله رد فعل من المحيط الخارجي يأخذ الأشكال ذاتها التي يأخذها الفعل الأول فيشكل ذلك تفاعلاً، كما ويشمل الإطار النظري الذي اقترحه سنايدر ما يلي (حتى، 1985، 178):

1- المحيط الخارجي: ويشمل أفعال وردود الدول الأخرى، والمحيط المادي الجغرافي والمجتمعات والثقافات.

2- المحيط الداخلي: ويتضمن ما يعرف بالسياسات الداخلية والرأي العام والموقع الجغرافي للدول والثقافة العامة وغيرها.

3- البيئة الاجتماعية والسلوكية: وتشمل نظام القيم في المجتمع والأنماط المؤسسية وكيفية تحديد الأدوار وتخصيصها في المجتمع وغيرها.

4- صناع القرار وعملية صنع القرار: وتتضمن: مجال الصلاحيات، والاتصالات والمعلومات، والحوافز الشخصية التي يحددها الدور.

5- الفعل: بمعنى السلوكية السياسية الصادرة عن وحدة صناعة القرار.

من ثم، فإن الأزمة الدولية وعلاقتها بنظام صنع القرار، من الناحية التحليلية، تتأثر بنظام صناعة القرار، وبصناع القرار، وبالبيئة الداخلية لصناعة القرار أو مجتمع الدولة صاحبة القرار ( حتى، 1985، ص 183).

وهناك ثلاثة نماذج لاتخاذ القرار هي (حداد، 2000، ص 195-197):

**أولاً: النموذج العقلاني:** القائم على أن إتخاذ القرار يستند إلى وضع أفضل الاحتمالات الممكنة والخيارات المتوفرة بما يتواءم مع الموقف بطريقة راشدة ومتسلسلة من الأفضل إلى الأسوأ طبقاً لقاعدة المصلحة القومية وبالتالي إتخاذ القرار العقلاني.

**ثانياً: النموذج الاجتماعي:** القائم على تفسير أسباب القرار الخارجي انطلاقاً من: العوامل الفردية لصانع القرار، ومن العوامل الحكومية التي تشمل العلاقات بين السلطات الثلاثة في الدولة، ومن العوامل المجتمعية المتعلقة بالمجتمع ومدى تلاحمه وتطوره وارتباطه بالبيئة الجغرافية وأثرها على صانع القرار. ومن العوامل المرتبطة بالنظام الدولي المهيمن وطبيعة التأثيرات الخارجية المرتبطة بمواقف أطرافه الرئيسية في علاقاتها فيما بينها (تعاون، مواجهة، نزاع...).

**ثالثاً: النموذج النفسي:** المعتمد على تفسير القرار من خلال ما يفهمه صانع القرار عن الواقع الموضوعي والذي يتأثر بالأيديولوجية المهيمنة والخلفيات الفكرية والاستعدادات الشخصية ودور المؤثرات الاجتماعية على تكوين شخصيته والتي تقف بين تصوره والواقع الموضوعي.

### توظيف النظرية:

توظف نظرية إتخاذ القرار في هذه الدراسة باعتبارها تقدم إطاراً تحليلياً عملياً لكيفية إتخاذ القرار في وضعية الأزمات التي تواجه الأردن، عبر دراسة لمنظومة

عملية اتخاذ القرار وأبنيته وآليات عمله وكيفية تعامله مع المواقف الخارجية بما يتناسب مع قدراته وامكانياته وتكيفه مع المعوقات والمحددات والضغط سواءً الداخلية أو الخارجية التي تواجهه، ولكون القرارات الخارجية وخاصة السياسية، هي اختيار بين عدة بدائل، من الأهمية أن تتناسب مع استراتيجية الدولة القائمة على أهدافها، والتي من أهمها المحافظة على الأمن القومي، إستناداً إلى متغيرات النظام الدولي والإقليمي، وطبيعة الأزمة الدولية وتأثيراتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بالتالي، فإن تعامل الأردن مع الأزمات وعملية إدارتها تتطلب اتخاذ قرارات بشأنها بما يتوافق مع مصالحه وتقييمه للبيئة الداخلية والخارجية في إطار الاستراتيجية السياسية للدولة بمفهومها الشمولي.

### 2-1-1-3 النظرية الاستراتيجية

استمر الفهم المرتبط بالجانب العسكري مهيمناً على الاستراتيجية لفترة طويلة، حتى أعاد المنظرون الاستراتيجيون النظر في أطروحاتهم عبر التوسع في دراسة مسائل الحرب والسلام بشكل أكثر شمولية، الأمر الذي وسع من إطارها الضيق ليشمل إضافة إلى العسكرية المجالات الأخرى مثل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية (القباع، 1989، ص 19) فالاستراتيجية قائمة على فهم وإدراك ظاهرة معينة، بما يمكن أن تُوَظَر نظرياً ضمن العلم الشامل الذي يحاول أن يقود جميع الصراعات والأزمات، من هنا، ترسخت أهمية الاستراتيجية بالنسبة للدولة من جانب التخطيط والتنفيذ، وفقاً للمصلحة الوطنية.

باتت الأزمات سمة أساسية تلازم الدول بشكل مستمر ومتواصل؛ بفعل ديناميكيات البيئة المتغيرة سواءً على الصعيد الداخلي أو الخارجي، وتداعياتها التي تفرز تحديات متنوعة، وبفعل القصور في الفهم للأزمات ونتائجها، مما دفع باتجاه التعامل الفعال مع الأزمة في جميع مراحلها، عبر تبني استراتيجية واستثمار مقدرات القوة الداخلية للدولة والتكيف مع التهديدات الخارجية والتي من ضمنها الأزمات، حرصاً على تخطيها وتجاوزها بما يضمن تحقيق الأهداف المتوخاه.

## مقولات نظرية الاستراتيجية:

1- تفترض الاستراتيجيات (الرؤيا، والرسالة، والأهداف) المتبعة من قبل أية دولة أن تضع في اعتبارها عند مواجهة الأزمات العمل وفق مكيانيزمات معيارية وآليات مشتقة من طبيعة الأزمة ذاتها، وطبيعتها التهديدية لأهداف الدولة، من حيث تحليل مسبباتها وتطوراتها ومآلاتها على جميع الصعد السياسية والاقتصادية والأمنية، وبما يعني ذلك التحليل والتطبيق على جميع المستويات، على مستوى الخطة والتكتيك عملياً.

2- وتعتبر الاستراتيجية بشكل عام موحدة في هدفها وأسلوبها، ولكنها تنقسم خلال مراحل التنفيذ إلى عدة استراتيجيات متنوعة ومتخصصة تهدف كل منها لتحقيق الاستراتيجية الأساس، لذا وكما أشار الجنرال (اندرية بوفر) فإن الإطار العام يتخذ شكل هرم متكامل من الاستراتيجيات المتباينة والمترابطة مع بعضها البعض والتي تعمل بشكل متسلسل ومنتظم وتسعى جميعها للوصول إلى نفس الهدف حيث في قمة هذا الهرم الاستراتيجية الأساس، وهي التي تخضع للإرادة السياسية ومهمتها الرئيسة هي تحديد المهام للاستراتيجيات الأخرى مع ضمان توافق عملها مع بعضها في سبل تحقق الأهداف المرسومة (ابو شناق، 2013).

3- تشمل الاستراتيجية الشاملة أو القومية المعطى السياسي بمعناه الكلي كون أي قضية تهم الدولة وخاصة الأزمات، يمكن أن تكون موجودة بشكل مستمر في المدى المنظور، تتراوح بين عدم تسييس، أي أن الدولة لا تتعامل مع هذه القضية، فنتحول من خلال التسييس لتصبح جزءاً من السياسة العامة، وبالتالي تتطلب قراراً من الحكومة وتخصيصاً للموارد، وإجراءات معينة وتبريراً لها باعتبارها، أي الحكومة، مصدراً لها.

4- إن الاستراتيجية الشاملة هي استراتيجية سياسية تعمل من خلال مواجهتها للمواقف والقضايا، ومن ضمنها الأزمات سواءً كانت داخلية أو خارجية، على استخدام كافة المقومات المتاحة لمجتمع ما لتحقيق الأهداف والغايات للمحافظة

على استقلال الدولة والبقاء على السيادة القومية وحماية المؤسسات والقيم  
الرئيسة للمجتمع.

5- إن الاستراتيجية الشاملة تهتم بكيفية استغلال كافة قوى الأمة في ظروف السلم  
والحرب لتحقيق أهدافها وغاياتها القومية وبمعنى أدق يمكن القول أنها عبارة  
عن عملية توجيه الاستراتيجيات المختلفة الداخلية والخارجية والتنسيق فيما بينها  
فهي الأداة لتحقيق أهدافه، بالتالي فإن الاستراتيجية الشاملة تتسم بأنها ترتبط  
ارتباطاً وثيقاً بالأمن القومي والسلامة القومية للدولة، وتشير إلى تعبئة وتنظيم  
وتوجيه كافة موارد المجتمع، وتغيير وتطور بتغير الظروف والموارد  
والاختيارات المتاحة، تشمل في محتواها عدة استراتيجيات متنوعة تسعى كل  
منها من خلال مجالها لتحقيق الأهداف والغايات القومية للدولة (ابو شناق،  
2013).

بالتالي، فإن الاستراتيجية القومية مفهوم شامل للعناصر التي تتضمن  
الاحتياجات الأساسية للدولة، أهمها الحماية الذاتية للدولة، وحماية كيانها واستقلالها  
وسلامة أراضيها، وأمنها العسكري ورفاهية الدول الاقتصادية، إذ تركز على عدة  
مكونات، أهمها:

- أهمية وجود قيادة قادرة على إدارة الخطط الفرعية المنبثقة من الاستراتيجية  
القومية.

- وضع مجموعة من الخطط والمبادئ المحددة بناء على الأهداف القومية التي  
يجب أن تتوافق مع مبادئ الأمن القومي للدولة واعتباراته.

- تتحدد هذه المكونات استناداً لقوة الدولة المتاحة وقدراته القومية وحجم  
التحديات الخارجية والتحديات الداخلية وطبيعة النظام الدولي السائد (جلال،  
2004 ، ص 61-62).

تحاول الدول أن تحقق أهدافها الاستراتيجية بما يتوافق مع الامكانيات المتاحة  
في ضوء متطلبات البيئة التي تتواجد فيها الدولة الإقليمية والدولية، حيث أن قدرة  
الدولة على استخدام هذه الوسائل واستثمار الإمكانيات المتوفرة لديها، تتحدد في  
ضوء احتياجات ومتطلبات الواقع العملي وبمختلف معطياته السياسية والاقتصادية

والاجتماعية والعسكرية وبشكل تُولف فيه هذه الاستراتيجية كلاً لا يتجزأ، وبالتالي أصبحت الاستراتيجية قومية المعنى والمضمون، إذ حل مفهوم الاستراتيجية القومية، أو الاستراتيجية العليا التي تتفرع منها أنواع من الاستراتيجيات المكملة لمعناها القومي من سياسية وعسكرية واقتصادية. من هنا فقد ارتبطت الاستراتيجية بالسياسة العليا للدولة، فهي إذن ذات طبيعة سياسية، والسياسة العليا للدولة، هي في واقعها ومكوناتها أهداف كبرى أوسع من أن تتحدد بالغرض العسكري، إنما بأهداف ترتبط بظروف الحرب والسلام على حد سواء، إذ ترتبط الاستراتيجية بالعقيدة السياسية والفلسفة الاقتصادية والاجتماعية التي تحكم المجتمع، وعليه تكون الاستراتيجية تابعة للسياسة ونابعة منها، ذلك أنها الوسيط الذي ينشأ فيه الفعل الاستراتيجي، هدفاً وتخطيطاً ووسيلة، فلا استراتيجية بدون سياسة تضبط إيقاعها وتقوم مسار حركتها، وتعمل على تنظيم أدائها الهادف والمؤثر (فهمي، 2009، ص 16-18)؛ فهناك ارتباط وثيق ما بين الاستراتيجية القومية بالأهداف القومية، من حيث تحقيق السيادة والأمن القومي والاستقلال السياسي لأي دولة، وكذلك تنمية قدراتها والدفاع عن أراضيها، وتأمين مصالح الدولة العليا.

### **توظيف النظرية الاستراتيجية:**

يمكن توظيف الاستراتيجية الشاملة ذات المعطى السياسي في تعاملها مع الأزمات في هذه الدراسة، من كونها تقدم رؤية نظرية وتحليلية لأبعاد الاستراتيجية السياسية الأردنية لإدارة الأزمات بشكل عام، من حيث ركائزها وأهدافها وأبنيتها وأدوارها، بما يحقق الأهداف المتوخاة منها، سواءً على المستوى العام أو على المستوى التكتيكي، وتنفيذها عبر استخدام كافة الأدوات المتاحة والموارد الممكنة لها، حيث أن وضع وتطبيق الاستراتيجية السياسية بمدلولها الشامل والكلي للأهداف القومية للدولة، يتطلب المعرفة بضرورة إدراك أهميتها للدولة، وبالتالي القدرة على وضعها موضع التنفيذ العملي المناسب لها.

من خلال ما سبق، يمكن القول أن الاتجاه النظري التوفيقي والمتكامل يفتضي النظر للأزمات وتداعياتها على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية، فمن خلال منظور الواقعية، يمكن تحليل للبيئة الدولية ومتغيراتها وعلاقاتها التفاعلية



المصلحية ودوافعها نحو المزيد من القوة وما يتمخض ذلك من توازن للقوى على الصعيدين الدولي والإقليمي، إضافة إلى التحليل من منظور نظرية النظم ذات العلاقات البنوية التفاعلية لمدخلات النظام الدولي ومتغيراته التفاعلية ومخرجاته وأثرها على طبيعة الأزمات وتداعياتها، كما تبرز نظريات الصراع الدولي وإدارته كإطار تحليلي للأزمات وفواعلها في علاقاتهم الصراعية المستندة على متغيرات نفسية وسياسية وجيوبولوتيكية، فيما تنهض نظرية اتخاذ القرار في تعامله مع الأزمات من خلال دراسة حيثياته ومسبباته وأبعاده، في حين تؤسس نظرية الاستراتيجية للواقع الاستراتيجي الشمولي للدولة من خلال وضع الاستراتيجيات المتضمنة للخطط العامة للدولة وتفرعاتها بما يمكن أن يسهم في فهم الأزمات وإدارتها بطريقة تضمن تحقيق أهداف الدولة ومصحتها في إطار تحركها لمواجهة الأزمات بمختلف أنواعها.

## 2-2 الدراسات السابقة:

هناك عدة دراسات وأبحاث تناولت موضوع الدراسة ومن أهمها، بعد تصنيفها إلى دراسات عربية ودراسات أجنبية من الأحدث إلى الأقدم، كما يلي:

### 2-2-1 الدراسات العربية

دراسة (البراسنة والقرالة، 2019)، بعنوان: "الاستراتيجية الأردنية في التعامل مع الأزمة السورية (2011-2016)"، حيث هدفت إلى تحليل الاستراتيجية الأردنية في تعاملها مع مجمل الأحداث الواقعة في سوريا، بما في ذلك المتغيرات الإقليمية والدولية، وباستخدام المنهج الوصفي التحليلي، توصلت الدراسة إلى أن الموقف الأردني تجاه الأحداث السورية هو الأعمق استراتيجياً، لاستنادها إلى أعلى درجات البراغماتية والعقلانية عبر تحديدها الواضح للأهداف السياسية والمصالح القومية القائمة على حسابات التكلفة والعائد تجنباً للمخاطر وتعظيماً للفوائد التي تم تبينها.

دراسة (سليمان، خليل، 2017)، بعنوان: "علاقة إدارة الأزمات الاستراتيجية الدولية بهيكل النظام الدولي"، هدفت هذه الدراسة إلى تحليل علاقة إدارة الأزمة الدولية في ظل بنية النظام الدولي المختلفة (القطبية التعددية والثنائية والأحادية)، واستخدمت الدراسة منهج النظم والمنهج التاريخي، وأشارت نتائج الدراسة إلى أن هيكل النظام الدولي يؤثر في إدارة وحداته للأزمات الدولية من حيث التأثير في أدوات إدارتها ونتائجها، كما يتأثر النظام الدولي ذاته بالطريقة التي تدار بها الأزمات الدوليّة من حيث استقراره أو حدوث تغييرات طفيفة أو عميقة فيه، إلى حد حدوث تحول كامل فيه ليتخذ شكلاً آخر من أشكال القطبية الدولية.

دراسة (الدويك، عبد الغفار، 2017). بعنوان "الاتجاهات الحديثة في إدارة الأزمات الدولية: الشرق الأوسط نموذجاً"، هدفت للتعرف على الاتجاهات الحديثة في إدارة الأزمات الدولية باستخدام الشرق الأوسط نموذجاً، واستخدمت الدراسة المنهج الوصفي الذي يستند على وصف الظاهرة السياسية وتحليلها كماً ونوعاً، وقد أكدت الدراسة على أن أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001م، كانت احد المحطات السياسية التي غيرت معادلة العلاقات الدولية المعاصرة، وقد شكل الإرهاب متغيراً حاكماً بمنطقة الشرق الأوسط وانقسم العالم الى محورين محور الشر ومحور الخير، وتوصلت الدراسة إلى أن حالة الاضطراب في الشرق الأوسط تعزو إلى طبيعة التوازن الاستراتيجي بين أطراف الإقليم والأطراف الدولية، وأن إدارة الأزمة تأتي لدرء المواجهة العسكرية بين أطراف الأزمة، وأوصت بوضع دستور عمل جديد لإدارة الأزمات الدولية وفق مستويين، التنبؤ الاستراتيجي، ودستور مبادئ العمل للمستقبل.

دراسة (بن طريف، محمد، 2017)، بعنوان "الأزمة الدولية وطرائق إدارتها دراسة تحليلية لأزمة العلاقات العراقية-الأميركية (1990-2003) دراسة حالة"، هدفت إلى الكشف عن طبيعة العلاقات العراقية-الأميركية، خلال الفترة (1990-2003)، وقد أكدت الدراسة على أدوات ووسائل إدارة أزمة العلاقات العراقية-الأميركية في تلك الفترة، وقد استخدمت الدراسة المنهج التاريخي، والمنهج التحليلي الوصفي، كما اعتمدت الدراسة المنهج التكاملي الذي يجمع بين المناهج السابقة. وقد

توصلت هذه الدراسة إلى أن شكل دخول العراق للكويت شكل النقطة الحاسمة في بدء تنفيذ سياسة الولايات المتحدة في احتلال العراق في نيسان 2003، وأن اتسم مسار العلاقات العراقية الأمريكية خلال أزمة احتلال الكويت بطابع عدائي، وذلك بسبب أبعاد الخيارات السلمية التي تتمثل في الدبلوماسية والوساطة. وأوصت الدراسة بإدارة الأزمات بالطرق الدبلوماسية والوساطة هو الحل الأفضل قبل الوصول إلى مرحلة الصراع.

**دراسة (الضابطة، 2016). بعنوان "إدارة الأزمات الدولية: الأزمة النووية الإيرانية - أنموذجاً"،** هدفت الدراسة الى فهم إدارة الأزمات الدولية ومنها الأزمة النووية الإيرانية كأنموذج للدراسة، وقد بينت الدراسة أن العالم أصبح مليئاً بالصراعات، وتعارض كبير في المصالح، وانتقال مركز النفوذ والسيطرة، وارتفاع الهيمنة من قبل الدول الكبرى، هذه السلوكيات شكلت نزعة عارمة لدى الدول وذلك لامتلاكها القوة بكافة أشكالها، بالإضافة الى ذلك أدى هذا السلوك إلى نشوب الأزمات والتي قد تتطور لتؤدي الى نشوب الحروب، وقد استخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي لتحليل أثر الأزمة النووية الإيرانية على دول الشرق الأوسط، وقد توصلت الدراسة الى نتائج أكدت على أن سير الإدارة الإيرانية في تخصيب اليورانيوم قد شكل أزمة على المستوى الإقليمي، وقد أوصت الدراسة بأن على ايران الالتزام بالاتفاقيات الدولية المتعلقة بتخصيب اليورانيوم بما يتناسب مع الأهداف السلمية.

**دراسة (غبار، خديجة، 2015)، بعنوان "الآليات السياسية لإدارة الأزمة بين الطرح النظري والممارسة العملية، دراسة حالة الجزائر مع التركيز على ميثاق السلم والمصالحة الوطنية (1999-2015)"،** هدفت إلى التعريف بالتجربة الفريدة التي مرت بها الجزائر والتي كانت نتاجاً لعدة أزمات ومشكلات، والتي كانت بالأساس نتيجة إلى عدم كفاءة النظام السياسي الجزائري في تسيير المجتمع، وتلبية رغباته واحتياجاته وحل مشكلاته، وقد انفجرت الأزمة الجزائرية في تشرين أول 1988 لتبدأ حقبة سوداء في تاريخ الجزائر، وقد بينت الدراسة الأمور التي جرت في الجزائر إلى أن النظام الجزائري اتخذ العديد من الوسائل بهدف تحقيق الاستقرار واستعادة الأمن، والتي من أهمها قانون الوئام المدني الذي يسعى لتحقيق المصالحة

الوطنية، وإعادة الجزائر إلى مكانتها الدولية والإقليمية. وقد استخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي لغايات تحليل الأدوات السياسية الموجهة لإدارة الأزمة الجزائرية بالإضافة الى المنهج التاريخي لتتبع تطور الأزمة الجزائرية عبر تاريخ الأزمات التي عانت منها الجزائر، بالإضافة للمنهج الإحصائي لوصف الظاهرة وتحليلها بيانياً ورقمياً، وتوصلت إلى أن النظام السياسي الجزائري شهد حالة من عدم الاستقرار السياسي الأمر الذي أثر على التنمية السياسية كنتيجة للفراغ المؤسسي، وأوصت بترسيخ قيم التضامن بين الجزائريين وتأكيد قيم العدالة والتوزيع العادل للثروة، ومحاربة الفساد واحترام القانون وصولاً لتعزيز التماسك الداخلي.

**دراسة (السعيد، علي، 2014)، بعنوان: الاستراتيجية التركية في الشرق الأوسط (2002-2013) القيود والفرص،** وهدفت إلى دراسة قيود العلمانية وفرص التيار الإسلامي وأثرهما في نشأة نظام الجمهورية التركية الحديثة وتطوره، وباستخدام المناهج التاريخية والوصفي التحليلي، توصلت الدراسة إلى أن محدد التحولات السياسية في الشرق الأوسط فرض قيوداً وأوجد فرصاً للاستراتيجية التركية الجديدة في المنطقة، وأوصت بضرورة تكثيف جهود التعاون بهدف وضع استراتيجية عربية، إضافة إلى أهمية التنسيق مع حزب العدالة والتنمية خدمة للمصلحة القومية العربية.

**دراسة (السعدني، علي، 2013).** بعنوان "كيفية إدارة الأزمات السياسية والاستراتيجية"، هدفت الى بيان كيفية إدارة الأزمات ضمن الخطط الاستراتيجية، وباستخدام المنهج التاريخي والوصفي التحليلي، أكدت هذه الدراسة على أن الأزمة على مر العصور ترتبط بحياة الشعوب، والأزمة هي المحرك للعقول والأذهان وهي في نفس الوقت تشعل الصراع، وقد شكل نقص الموارد المتنوعة، وبروز المنافسة الاقتصادية والسياسية الى نشوب الأزمات بكل أنواعها وأشكالها، وقد أكدت الدراسة من خلال نتائجها على أهمية استخدام التخطيط الاستراتيجي كجزء كبير من إدارة الأزمات، كما أوصت الدراسة على إدارات الدولة استخدام التخطيط الاستراتيجي لإدارة الأزمات وحلها.

**دراسة (الحدراوي، والخفاجي، 2010)، بعنوان "أسباب نشوء الأزمات وإدارتها، دراسة استطلاعية لآراء عينة من أعضاء مجلس النواب العراقي"،** هدفت

إلى التعرف إلى أسباب نشوء الأزمة وكيفية إدارتها، حيث أكدت الدراسة بأن الأزمات بدأت تأخذ أبعاد استراتيجية، بحيث شكلت خطر مباشر على مستقبل الدولة العراقية ومنظمات ومؤسسات المجتمع المدني العراقي، لذلك ان إدارة الأزمات بالطرق التقليدية بات من الصعب في ظل التطور والعولمة وثورة المعرفة فلم تعد الطرق التقليدية ناجحة في ظل سرعة انتقال المعلومة، ورغم ذلك عانت العراق من كثير من الأزمات والتي من أهمها أزمة كتابة الدستور العراقي في عام 2005، بالإضافة الى أزمة تشكيل الحكومة العراقية في عام 2010، وقد توصلت الدراسة الى نتيجة مفادها أن الأسباب التي أدت إلى نشوب الأزمات هو تعارض المصالح، بالإضافة الى أسباب أخرى ترتبط بسوء الإدارة، وارتفاع نسبة الإشاعات والأخطاء البشرية، وقد أوصت الدراسة باستخدام المنهج العلمي السليم في التعامل مع الأزمات وإدارتها.

## 2-2-2 الدراسات الأجنبية:

دراسة (Papanastasopoulos,2018). بعنوان:

### "Crisis Management in Foreign Affairs, Gearing Crisis Situations in Greek foreign and defence"

الاستعداد لحالات الأزمات في السياسة الخارجية والدفاعية اليونانية، وقد هدفت الدراسة الى بيان إدارة الأزمات في الشؤون الخارجية، الاستعداد لحالات الأزمات في السياسة الخارجية والدفاعية اليونانية، وأبرزت الدراسة ما تواجهه إدارة الأزمات في العلاقات الدولية حالياً عدداً من الأمور الأساسية والتحديات المهمة، فيما يتعلق بالأبعاد النظرية والمؤسسية والسياسية. وقد هدفت الدراسة كذلك إلى توضيح الاقتراح المقدم في هذه الدراسة إلى إزالة أي قيود موجودة من خلال الجمع بين وجهات نظر متعددة التخصصات، والغرض الرئيسي من هذه الدراسة يتميز بتحليل السياسة اليونانية والسياسة الدفاعية وقدرات الحكومة اليونانية التعامل مع البيئة السياسية الدولية المضطربة. وقد استخدم المنهج التحليلي للاطلاع على نتائج البيانات المستخلصة لمعرفة أسباب انفجار الأزمات السياسية، وقد أبرزت الدراسة

نتيجة مفادها أن إدارة الأزمة قبل ارتفاع نسبة حدتها قد يكون احد طرق حل الأزمات، وهذا ما لجأت اليه الإدارات اليونانية في إطار حل الأزمة السياسية والاقتصادية. لقد استخدمت الدراسة منهج النظم لمعرفة أثر البيئة الداخلية والخارجية على الأزمة اليونانية من خلال تحليل النظم الذي يستند على المدخلات والمخرجات وعمليات التغذية.

دراسة (Gabriel,2018) بعنوان:

### "Crisis Management in Foreign Affairs, Gearing Crisis Situations in Greek foreign and defence Policy"

وقد هدفت الدراسة للتعرف على دور مجلس الأمن الدولي في إدارة الأزمات الدولية واهم الإجراءات الرئيسية في إدارة الأزمات، كذلك تناولت الدراسة ديناميكيات وسياسة الأمن على المستوى العالمي. والقوى الدافعة للسلام والصراع والطرق والتي يتم بها صياغة الأمن الدولي نفسه وصياغته وتصرفه. والتي تمثل لحظات من الضغط المعرفي والمؤسسي والسياسي على الأنظمة الأمنية، وقد استخدمت الدراسة منهج الدور لبيان دور مجلس الامن الدولي في إدارة الأزمات.

دراسة (Barouh, 2015) بعنوان:

### "International relations and crisis management international relations"

هدفت الدراسة لفهم إدارة الأزمات في العلاقات الدولية، واعتمدت المنهج الوصفي التحليلي لوصف ظاهرة الأزمة وتحليلها في إطار العلاقات الدولية، وقد أكدت الدراسة على تجارب وممارسات إدارة الأزمات الدولية من قبل القوى العظمى الأربع (أمريكا، الاتحاد الأوروبي، الصين، روسيا) قبل وبعد الحرب الباردة، الدراسة تبرز وجهات نظر كل من القوى الكبرى في إدارة الأزمات الدولية العسكرية والسياسية، والتأثير على هيكل صنع القرار في ظل نظام دولي جديد، وما هو تأثير قرار القوى العظمى في إدارة الأزمات الدولية. وتوصلت الدراسة إلى وجود أوجه للتشابه والاختلاف بين كل قوى إدارة الأزمات خلال الحرب الباردة، وأن إدارة الأزمات في ظروف محددة قائمة على أساس المنافسة والتعاون في حل هذه الأزمات.

دراسة (M.L.R. Smith and John Stone, 2011) عنوان:

## " Explaining Strategic Theory"

وهي دراسة نظرية هدفت إلى تقديم مقارنة نظرية عن تغلغل فكرة النظرية الإستراتيجية كوسيلة للتحليل في المجال الأوسع للعلاقات الدولية والدراسات السياسية من خلال عمل علماء عدة مفكرين، وأنه تم توظيفها بشكل متزايد كأداة للمساعدة في فهم اتخاذ القرار، ولا سيما فيما يتعلق باستخدام القوة العسكرية، وتوصلت الدراسة عبر المنهج الوصفي التحليلي لعدد من النظريات إلى أن النظرية الإستراتيجية، تقدم مجموعة من الافتراضات، يمكن تحليلها لشرح حقائق أو ظواهر معينة، إضافة إلى أنها تقدم أساساً موجزاً و متماسكاً للتحقيق في السلوك الاجتماعي المرتبط بالصراع، أي في الحالات التي يسعى فيها الفاعلون إلى تأمين مصالحهم وقيمهم ضد مصالح الجهات السياسية الأخرى، وأضافت أن النظرية الإستراتيجية: ذات بعد جوهري في التحليل لا يمكن تجاهله، وأنها نظرية صنع القرار المترابط في ظل ظروف عدم اليقين.

### 2-3 ما أضافته هذه الدراسة (ما يميزها) على الدراسات السابقة:

ناقشت الدراسات السابقة مواضيع عدة منها الاستراتيجية الأردنية اتجاه الأزمة السورية وعلاقة الأزمات الدولية بهيكلية النظام الدولي، وعلاقة الأزمة بالنهج الإداري لها، وعلاقتها بالإرهاب، وتحليل أثرها على العلاقات بين الدول، وتأثيرها على السياسة الخارجية للدولة، والآليات السياسية الداخلية للتعامل مع الأزمات، إضافة إلى الدراسات النظرية المتعلقة بإدارة الأزمات من إطار المنظمات، وبالأطر النظرية للاستراتيجية، لذلك لم تنطرق إلى السياسات الحكومية وقدرات صناع القرار في إدارة أزمات وخاصة في إطار استراتيجية الدولة الأردنية.

تتميز هذه الدراسة بمجموعة من الإضافات تختلف عن الدراسات السابقة، فهي تحاول استقراء واقع إدارة الأزمات في الاستراتيجية السياسية الأردنية نظرياً وتحليلياً والربط بين الاستراتيجية السياسية الأردنية تحديداً بإدارتها للأزمة السورية من حيث تداعياتها الإقليمية والدولية وكيفية تعامل الأردن وتوظيفه لقدراته وإمكاناته في

تشخيصه لها ومعالجتها عبر استراتيجية ذات أبعاد شمولية مركبة سياسية وأمنية واقتصادية بما يتضمن ذلك من قدرة على التخطيط الاستراتيجي والتكتيكي والقدرة على التكيف مع الظروف المستجدة للأزمة بما يحقق أهداف الدولة السياسية والأمنية والاقتصادية قدر الإمكان.



## الفصل الثالث

### الإطار المفاهيمي: الأزمات - الاستراتيجية

#### تمهيد:

تعتبر الأزمات من الظواهر الإنسانية التي تنشأ نتيجة ظروف داخلية أو خارجية، وتمثل نوعاً من التهديد لبنية الدولة أو الكيان، حيث باتت الأزمات في العصر الحاضر سمة من سماته، وتشكل مصدراً للتهديد نتيجة الصعوبة في السيطرة عليها، والتغيرات المفاجأة والحادة في البيئات التي تؤثر فيها سواء كان سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، من جانب، أو نتيجة لضعف في قدرات وامكانيات الإدارة المسؤولة على تبني استراتيجية ملائمة تستوعب المتغيرات الناتجة عنها، من جانب آخر.

وتفترض عملية التعامل مع الأزمات عن طريق استراتيجية واضحة المعالم والأركان وذلك للتخفيف أو الحد من أثارها السياسية والاقتصادية والاجتماعية على الدولة، عبر إدراتها بطريقة علمية هادفة. بالتالي فإن مواجهة الأزمة من صميم دور الدولة لتحقيق الأمن والاستقرار المجتمعي وحماية لمواطنيها. وكان للأزمات في العقود الماضية آثاراً وخسائر كبيرة وأضرار جسيمة، أثرت على حياة مئات المنظمات في جميع أنحاء العالم، بالتالي، أصبحت تعد من العقبان الرئيسة في سبيل تنمية هذه المنظمات وتطورها، الأمر الذي أضحى موضوع الأزمات يمتلك أهمية خاصة تميزه عن باقي المواضيع المرتبطة به، كون الأزمات تمثل تهديد للكيان برمته ولوجوده، ويتعدى المستوى الفردي والمؤسسات والدول، حيث تحدث الأزمات في كل زمان ومكان وبخاصة بعد أن أضحى العالم وحدة متضاربة سياسياً واقتصادياً وثقافياً واجتماعياً، الأمر الذي زاد من تعرضه للأزمات وبتأثيرات متفاوتة الشدة وبشكل يؤدي إلى تفاعل متبادل بين الأزمة وأثرها على المجتمع، مما دفع إلى أن تتحول الأزمة إلى جزء أساسي من نسيج الحياة وحقيقة من حقائقه يؤثر في تأجيج حالة الصراع النفسي أو البيئي وصولاً إلى الصراع بين الدول (الحدراوي والخفاجي، 2010، ص 194).

وتعتبر الاستراتيجية المنظور الكلي الذي يشكل عبر منهجية واضحة وكيفية وضع أهداف الدولة ضمن خطة عامة شاملة، تنتظم فيها هوية الدولة وعقيدتها وفكرها، بمعنى النظرية السياسية التي تتبعها الدولة، في سبيل تطوير قوتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعسكرية، ويعزز من تحقيق أهدافها. لذا، فإن هذا الفصل سيدرس الأزمات من حيث ماهيتها وأنواعها وأسبابها وإدارتها، والاستراتيجية من حيث ماهيتها ومقولاتها وأنواعها.

### 3-1 ماهية الأزمة (التطور التاريخي، تعريفها، مرادفاتها):

نشأ مفهوم الأزمة في مجال العلوم الطبية، ويعود إلى المصطلح الإغريقي "كرينو" ويشير إلى نقطة تحول (Turning Point)، وهي الفترة المرضية المحددة التي يتحول فيها المريض إلى حالة أسوأ أو أحسن خلال فترة قصيرة زمنياً (كامل، 2003، ص 19)؛ فقد أعتبر "ابن سينا" من أوائل من بحثوا في الأزمة عند إشارته إلى الآثار الجسدية والنفسية للأزمات والكوارث، وأصبح مصطلح الأزمة في القرن السادس عشر كثير الاستخدام في المعاجم الطبية، لينتقل إلى العلوم الاجتماعية في القرن السابع عشر، للدلالة على تصاعد درجة التوتر بين الكنيسة والدولة، في حين استخدم في القرن التاسع عشر ليؤشر على تطور العلاقات الاجتماعية والسياسية (ابو فارة، 2009، ص 21).

وتوسع مفهوم الأزمة في القرن العشرين، ليتجاوز المستوى الفردي إلى مستوى المنظمات والدول، الأمر الذي يدل على تزايد كبير للأزمات بمختلف أنواعها وأشكالها، كنتيجة لتصاعد حدة المنافسة التي أفرزتها المتغيرات الدولية في هذا العصر (بودياف وإقبالن، 2015، ص 9)؛ وتعرضت العديد من المنظمات في مختلف دول العالم للخسائر والأضرار الكبيرة نتيجة الأزمات التي تعرضت لها، مما أدى إلى عرقلة تطورها وتتميتها، الأمر الذي دفع لظهور الفكر الإداري والسياسي المهتم بالأزمات من حيث المفهوم والخصائص، والأنواع وأسباب نشوئها وما ترتب عليها من آثار، إضافة إلى كيفية إدارتها (الحدراوي والخفاجي، 2010، ص 193).

يذهب التعريف اللغوي للأزمة بأنها تعني الشدة والقحط وعادة ما تطلق على السنة المجذبة (ابن منظور، 1968، ص 16)؛ كما تعني الضيق والشدة، حيث يقال أزمة مالية أو أزمة مرضية، وتوصف السنة التي يندر مطرها بأنها اشتد قحطها (مجمع اللغة العربية، 1972، ص 16)؛ وهي نقطة تحول في حياة الإنسان أو المنظمة أو المجتمع، تسفر عادة عن تغير كبير يتخللها اتخاذ قرارات صعبة (Oxford Dictionary, 1994, p 343)

أما اصطلاحاً فقد تنوعت المفاهيم للأزمة، حيث تعرف بأنها حدث مفاجئ غير متوقع حدوثه، تتداخل فيه أسبابه بنتائج بحيث تتلاحق الأحداث بسرعة مما يؤدي إلى زيادة من درجة غير المعلوم فيما يحدث من تطورات في المستقبل، الأمر الذي يضع متخذ القرار في موقف حيرة ازاء أي قرار يمكن ان يتخذه مما قد يعرضه لفقدان السيطرة والقدرة على التصرف (Toriington, 1989, p 90).

وتعرف الأزمة بأنها نقطة تحول لسلسلة من الأحداث المتتابعة تؤدي إلى درجة مرتفعة من التوتر وتفضي إلى نتائج عادة ما تكون غير مرغوب بها خاصة في وضع عدم وجود استعداد أو قدرة على مواجهتها، حيث أن طبيعة الأزمة كموقف فجائي يتطلب أن تكون له الأولوية المطلقة في أهمية التعامل معه واتخاذ قرار لحسم الموقف، كونه قد يهدد إحدى القيم العليا في المؤسسة بشكل لا يمكن التغاضي عنه (حجي، 1998، ص 53)؛ وهي تهديد خطير وغير متوقع لأهداف وقيم ومعتقدات وممتلكات الأفراد والمؤسسات والدول الأمر الذي يمكن أن يحد من عملية اتخاذ القرار (حريز، 2007، ص 15).

وتشير الأزمة إلى كونها نقطة تحول غير عادية أو حدث مفاجئ في حياة المنظمة يفقدها التوازن ويوقف تصرفاتها الطبيعية ويصعب التنبؤ به وبأبعاده لتشابهه رغم وجود إنذارات له أحياناً، ويحمل بين طياته آلاماً وأوجاعاً للبعض وأحلاماً وآمالاً للبعض الآخر وفق الجانب التنموي له وكيفية الاستفادة منه، الأمر الذي يحدد قدرة الإدارة على مواجهتها قبل أن تتحول إلي تهديد لحياة المنظمة (عامر وعبدالوهاب، 1998، ص 352)؛ وهي نقطة تحول في حياة المنظمة تؤدي

إلي وضع أسوأ أو أفضل مما كان، فهي حالة من عدم الاستقرار تحدث تغييراً حاسماً يؤدي إلى نتائج مرغوب فيها أو غير مرغوب فيها (Fink, 2002, p 15).

يلاحظ مما سبق أن التعريفات تتمحور في اتجاهين الأول يتعلق بكون الأزمة موقف يصعب فيه اتخاذ القرار، فيما الثاني يتعلق بكون الأزمة خطر وفرصة في آن واحد، بالتالي فإن الأزمة تقتض التعامل معها عبر طريقين متلازمين باعتبارها تتطلب اتخاذ قرار بشأنها، وأنها خطر وفرصة يمكن استخلاصها من طبيعة الأزمة وكيفية التعامل معها بكونها فرصة تتطلب اتخاذ قرار لاستخلاص الفرصة منها.

وبالرغم من أن هنالك تعاريف عديدة للأزمة إلا أنه لا يوجد تعريف شامل وكامل لمفهوم الأزمة، فقد عرفت من إطار سياسي أو إطار إداري، أو الجانب الاقتصادي والنفسي، ولم تجعل مفهوم الأزمة يؤخذ مفهوم الشمولية، وعرفت الأزمة من الإطار السياسي على أنها حالة أو مشكلة ترتبط بالنظام السياسي للدولة، مما يستدعي ذلك إيجاد قرار لمواجهة ذلك التحدي، أما من الناحية الاقتصادية فالأزمة تدل على التراجع والانحسار في مسار النمو الاقتصادي حتى أدنى درجات انخفاض الإنتاج، أما في الإطار الاجتماعي فقد عني بالأزمة بمعنى الفوضى، والتي تشكل معاناة للناس والحكومات والدول، إما الأزمة في معناها العام فهي عبارة عن موقف حرج جداً يحدث بشكل مفاجئ ويفرض على صناع القرار اتخاذ قرار حاسم يمثل له فرصة للنجاح أو الفشل (الملا، 2015، ص 44-47).

وينتقاطع مفهوم الأزمة مع عدة مفاهيم مثل المشكلة، التي هي موقف غامض يحتاج إلى تفسير أو هي حالة من عدم التوازن بين ما جرى وبين ما يجب أن يحدث، أو هي انحراف في الأداء المخطط له عن ما حدث في الواقع (أبو قحف وعيتاني، 1999، ص 104)؛ كما تذهب المشكلة بكونها حالة من التوتر وعدم الرضا بسبب وجود بعض الصعوبات التي تحول دون تحقيق الأهداف (هلال، 2004، ص 10).

يتشابه مفهوم المشكلة مع مفهوم الأزمة في الواقع العملي؛ من حيث عنصر الغموض والنتائج غير المرغوبة اللذين يمثلان قاسماً مشتركاً بين المفهومين، وأنهما ربما يكونان نتيجة لخلل في إنجاز الوظائف أو قصور في إدارة البيئة الكلية، أما

عن الفروق بينهما، فإن المشكلة قد تكون نتاج لعوامل أو معوقات ما، أما الأزمة فهي أحياناً تكون نتيجة، وفي معظم الحالات، تحدث ضمن دائرة عدم التيقن تنتج آثاراً سلبية، إضافة إلى أن الأزمة قد تأخذ شكل المشكلة من حيث الخصائص والسبب والنتيجة في حالات معينة (أبو قحف وعتاني، 1999، ص 104 و 107)؛ إضافة إلى أن المشكلة قد تكون مقدمة للأزمة إذا اتخذت منحى حاداً ومعقداً، لذلك يجذب حلها بشكل دوري ومستمر للحيلولة دون وصولها للأزمة (حريز، 2007، ص 16)؛ حيث تشترك المشكلة مع الأزمة من كونها حالة ضيق وضغط ولها حل حسب طبيعة المشكلة، وبكونهما تهددان الأهداف، وأنها قد تكون باعناً للأزمة.

كما يتقاطع مفهوم الأزمة مع الكارثة، وهي أحد أهم المفاهيم التصاقاً بها، حيث تعرف الكارثة بأنها الحادثة التي تلحق أضراراً كثيرة ومتعددة الجوانب، معنوية أو مادية، لكنها ليست بالأزمة، بل قد تكون نتائج الكارثة في أحيان كثيرة سبباً في ظهور الأزمة، مثل الكوارث الطبيعية التي قد تؤدي إلى مجموعة من النتائج السلبية التي تقع على الأفراد من هلاك وأضرار كحدوث أزمة سكن أو غذاء أو أزمات صحية كالأمراض وغيرها (يوسف، 2004، ص 9)؛ بمعنى بأنها حالة تسفر عن خسائر فادحة في الأرواح والممتلكات.

ولذلك هناك خلط كبير بين الكارثة والأزمة نتيجة الارتباط القوي بين المفهومين، فالمشكلة التي تبقى دون حسم لفترة طويلة تتحول إلى كارثة، والكوارث هي عادة سبب رئيس للأزمات (حريز، 2007، ص 16)؛ ولكنها لا تكون هي بذاتها أزمات، وتحدث الأزمات كنتيجة للكوارث، حيث تستجلب الكارثة تعاطف جميع الأطراف الداخلية والخارجية للمساعدة، وذلك خلافاً للأزمة، إذ يكون هناك أطراف مؤيدة لتصعيد الأزمة، أما في حالة كارثة تتوحد الجهود في الدولة على المستوى الوطني بينما تتعارض مصالح الأطراف في حالة الأزمة (الخضيري، 1995، ص 59).

ويعبر الصراع عن حدوث تعارض وتصادم إرادات قوى ما بهدف تحطيم بعضها كلياً أو جزئياً، بهدف السيطرة والتحكم في إدارة الخصم، وعادة ما يكون الصراع معروفة أبعاده وأطرافه واتجاهاته، حيث العلاقة الصراعية الهادفة إلى تحقيق

المكاسب (عليوة، 1997، ص 5)؛ ويبرز الفرق الجوهرى بين الصراع والأزمة أن الصراع لا يكون بنفس التأثير ونفس الحدة والشدة بالنسبة للأزمة، فى حين الصراع يكون أكثر وضوحاً من حيث أهدافه واتجاهاته وأبعاده وأطرافه، فيما تكون هذه العناصر غير محددة بوضوح فى الأزمة (ابو فارة، 2009، ص 53).

### 3-1-1 خصائص الأزمة، أسبابها، مراحل تشكلها ونموها:

#### أولاً: خصائص الأزمة:

تتميز الأزمة بعدد من الخصائص أهمها (عليوة، 2004، ص 14):

- 1- التداخل فى عناصرها والتشابك والتعقيد فى أسبابها والقوى المؤيدة والمعارضة لها.
- 2- عنصر المفاجأة الذى تحدثه والتركيز الذى تحظى به لدى المؤسسات والأفراد من حيث قلة البيانات المتوفرة عنها وعدم الدقة فيها.
- 3- تمثل نقطة تحول رئيسة وأساسية لأحداث متسارعة ومتشابكة يصاحبها صدمة وتوتر بدرجة عالية خاصة فى بدايتها مما يسبب فى الضعف فى إمكانية التأثير الفعال فيها.
- 4- التسارع المفاجئ فى أحداثها يؤدي إلى درجة عالية من الشك فى إمكانية القدرة على طرح بدائل لمواجهةها فى حالة من ندرة المعلومات وتحت ضغط نفسى عال.
- 5- تمثل مواجهتها واجبا مصيريا لما تسببه من تهديد لحياة الناس وممتلكاتهم وما تسببه من تغيرات فى البيئة.
- 6- بما أنها حالة خارجة عن السياقات التقليدية فإن معالجتها تتطلب حالات استثنائية خارجة عن السياقات التنظيمية المألوفة وتتطلب ابتكار وسائل ومعالجات خاصة لتجاوز الظروف الجديدة المترتبة على التغيرات المفاجئة.
- 7- تتطلب حالة من التنسيق والتحكم فى الطاقات والإمكانيات وحسن توظيفها بدرجة عالية من وسائل الاتصالات الفعالة.

## ثانياً: أسباب الأزمات:

إن الأزمات بمختلف أنواعها لا تأتي من فراغ بل أن هناك متغيرات متعددة تقوم على بلورة الأزمة، وأن العناصر المسببة هي الأدوات المؤثرة على مسارات الأزمة، من حيث مراحل تطورها، سواء كانت نحو التهدة والانفراج أو تجاه التصعيد والانفجار، لذلك قد تكون أسباب الأزمة كامنة في البيئة الداخلية أو البيئة الخارجية للدولة وأحياناً في البيئتين معاً، وتختلف أسباب الأزمات في شدتها وتأثيرها من أزمة إلى أخرى، فقد تكون مسببات الأزمات نتاج لأسباب سياسية أو اقتصادية أو عسكرية أو اجتماعية (الربيعي، وطاهر، 2011، ص 146).

وهناك أسباب عامة لحدوث الأزمات، حيث تسهم المعرفة فيها في تحقيق استجابة فعالة في اتخاذ القرار المناسب ويمكن إيرادها كما يلي (ماهر، 2006: 23-28):

- 1- **سوء الفهم:** بوجود خطأ في استقبال وفهم المعلومات المتوفرة عن الأزمة نتيجة قلتها، أو عدم صحتها، أو تداخلها.
- 2- **سوء التقدير:** من خلال الشك في المعلومات أو إعطاء أهمية مبالغ فيها لها.
- 3- **سوء الإدارة:** نتيجة العشوائية أو الاستبداد الإداري أو عدم وجود مؤسسية في نظم العمليات الإدارية.
- 4- **تعارض المصالح والأهداف:** نتيجة لاختلاف الشخصيات المؤثرة في الأزمة، أو تنافر اهتمامات أو دوافع أطراف الصراع، وبالتالي أهدافهم ووسائل تحقيقها.
- 5- **الأخطاء البشرية:** كنتيجة لضعف القدرة لدى أطراف الأزمة وعدم الرغبة في التعامل معها، بسبب غياب التدريب، أو قلة الخبرة، أو انخفاض الدافعية لديهم.
- 6- **الشائعات:** عبر استخدام المعلومات الكاذبة والمضللة، وخاصة في توقيت وبيئة من التوتر والقلق يؤدي إلى اندلاع الأزمة، بسبب انعدام الحقائق لدى الجمهور، وعدم التحقق من صحتها، أو ارتباك المسؤولين وتخطبهم.
- 7- **اليأس:** نتيجة الإحباط لعدم القدرة على حل المشكلات، أو فقدان الأمل في ذلك، الأمر الذي يعود إلى القمع الإداري، أو التدهور في النظم الإدارية غير الفعالة.

8- الرغبة في الابتزاز: عبر تعريض متخذ القرار لضغوط نفسية، ومادية، وشخصية، واستغلال أخطاءه بهدف صنع أزمة، وأيضاً كنتيجة لغياب الواعز الديني والأخلاقي لدى البعض.

9- انعدام الثقة: في العاملين في المنظمة وفي إدارتها، نتيجة عدم الاستقرار أو الخوف، أو الاستبداد الإداري، أو عدم كفاءة الإدارة العليا في تنظيم الأداء.

10- الأزمات المتعددة : وذلك من خلال افتعال أزمات أخرى للتغطية على أزمات أكبر.

كما تحدث الأزمة الدولية لأسباب كثيرة منها:

1- مشاكل الحدود: ذلك أن النزاع والخلاف على ترسيم الحدود الخاطئة، وغير العادلة يؤدي إلى نشوب الأزمات، حيث شكلت عناصر الإرث الاستعماري الأوروبي بؤرة الخلاف والتوتر بين الدول، بحيث شكلت هذه الخلافات سبباً لنشوء الأزمات بين الدول، وخاصة عند ادعاء كل طرف من أطراف الأزمة حقه في المناطق الحدودية المشتركة، إضافة أن عدم التوافق على حسم مشكلات الحدود تجعل من الأوضاع القائمة على عدم التيقن سبباً لإثارة الأزمة بشكل متكرر ومثال ذلك ما حدث في أزمة كشمير بين الهند وباكستان (الربيعي، وظاهر، 2011، ص 147).

2- وجود المصالح الاقتصادية: كون دول العالم تعتبر المصالح الاقتصادية المتضمنة الموارد الطبيعية والمقدرات الصناعية هي ضمن المصالح العليا للدولة، وهذه المصالح لا يمكن المساومة أو التفاوض عليها، لذلك فإن أي تهديد ربما تتعرض له هذه المصالح سوف يقابله ردود فعل قوية، مما يؤدي ذلك إلى نشوب الأزمات بين الدول التي تحاول كل منها ضمان مصالحها الاقتصادية، ومن ذلك وجود مصالح اقتصادية للولايات المتحدة الأمريكية في منطقة الخليج العربي المتمثلة في حقول النفط، والتي كانت سبباً لنشوب أزمات عديدة بعضها حقيقية والبعض الآخر مفتعل لتبرير التدخل في المنطقة (عبد الخالق، 1998، ص 25).



3- **التدخل في الشؤون الداخلية:** يمثل التدخل في شؤون الدول الداخلية احد الأسباب الرئيسية في ظهور وقيام العديد من الأزمات بين الدول، وقد يكون نشر أيديولوجية معينة من قبل الدول العظمى أو الكبرى تجاه دول أخرى أقل منها قوة وحجماً يشكل أزمة سياسية بين الأطراف، مثل تدخل الاتحاد السوفيتي السابق في هنغاريا عام 1956، وتدخل الولايات المتحدة في لبنان عام 1958 (العتيبي، 2012، ص23).

4- **الصراع الأيديولوجي:** يعتبر الصراع الأيديولوجي من أهم العوامل التي شكلت الأزمات، وخاصة إبان فترة الحرب الباردة بين الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة الأمريكية حيث كان المصدر لكثير من الأزمات العالمية، ويعد من أخطر الصراعات الدولية بسبب شموليته وإثارته للمشاعر، ولأن الكثير من المصالح والأطماع يمكن أن تظهر وراءه بمظهر الشرعية، خاصة أن العالم كان في أغلبه مقسماً إلى كتلتين أيديولوجيتين متناقضتين هما الكتلة الاشتراكية بزعامة الاتحاد السوفيتي، والكتلة الرأسمالية بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية، فحدثت هذه الأزمات بسبب أن الأيديولوجية أو العقيدة التي تتبناها الدولة لا يمكن تغييرها بسهولة كونها ترتبط بكيان الدولة (الحداد، 1994، ص33).

5- **التخطيط الاستراتيجي:** إن كثير من الخطط الاستراتيجية أدت إلى افتعال الأزمات، إذ أن أسلوب إيجاد أزمات مدبرة ومخطط لها سلوك متكرر من قبل العديد من الدول بهدف تحقيق غايات وأهداف معينة، مثل تعزيز التماسك الداخلي للمجتمع من خلال لفت انتباهه إلى قضية سياسية خارجية معينة تشعل المشاكل الداخلية، أو قد يكون الهدف هو تحقيق مصالح استراتيجية مع الدولة المستهدفة في الأزمة المفتعلة (شكاره، 2001، ص 16).

6- **أسباب إنسانية وعوامل نفسية:** إن الأخطاء البشرية الناجمة عن عدم الإدراك والفهم قد تدفع صنّاع القرار السياسي إلى اتخاذ قرارات سريعة وغير عقلانية والاتجاه بالموقف نحو التأزم، إضافة إلى أن إسناد بعض المناصب والمسؤوليات إلى أشخاص يفتقدون المؤهلات والخبرة اللازمة والضرورية لاتخاذ قرارات مصيرية تتعلق بالقيم والمصالح العليا للدولة يخلق ظروفاً مواتية لنشوء الأزمات

نتيجة لهذه الممارسات الخاطئة، والتي تثير الشك والخوف من قبل الطرف الآخر مما يؤدي إلى تصعيد الموقف والتأزم (كوكس، وهوفر، 1998، ص31).

يمكن القول أن هنالك أسباباً عديدة ومختلفة لنشوء الأزمات ولا يمكن حصرها والإحاطة بها، كما لا يشترط أن يكون هناك عامل واحد أو سبب واحد فقط لاندلاع الأزمة، أو أكثر ومهما كانت الأسباب الواضحة للأزمات فإنها لا تعدو إن تكون مجرد ظواهر لها مساس وأثر مباشر على الأمن القومي والمصالح العليا للدولة، وهذه الظواهر تدفع صناع القرار إلى تبني سياسيات لحماية المصالح العليا لدولهم حتى لو أدى ذلك إلى بروز مواقف وردود فعل تدفع باتجاه الأزمة.

ثالثاً: مراحل تشكل ونمو الأزمة:

#### 1. مراحل تشكل الأزمة:

تتبع الأزمات عادة مراحل معينة من التقدم ويتكون التقدم المعتاد للأزمة من أربع مراحل أساسية، يتم تلخيصها كما يلي (علي، 2018، ص11):

- **مرحلة ما قبل الأزمة:** وهي التي تسمى أيضاً مرحلة التحذير، وفي هذه المرحلة يتم الكشف عن علامات التحذير الأولية للأزمة، لكن المشكلة الرئيسة لصانعي القرار هي عدم استعدادهم للاستجابة لأن مشاكل هذه المرحلة لم تؤثر على المصالح الحيوية للحكومة، لذلك فإنها ستستمر باتخاذ القرارات على أساس العادة، وفي هذه المرحلة يرتفع مستوى الذعر في الحكومة ويزداد وضع حدة الأزمة.

- **مرحلة الأزمة:** تعتبر هذه النقطة بداية الأزمة حيث تبدأ فيها سلسلة من الأحداث المتعلقة بالأزمة، وتحاول الإدارة الحكومية عادة أن تصبح مركز مراقبة، وصانعي القرار يشعرون بالفزع، وتتأثر عملية اتخاذ القرار بالوضع الراهن للأزمة، وتخطو الأحداث بشكل متسارع ومتغير، ولذلك فإن وظيفة القائد تتوسع وتوقعاته تزداد.

- **مرحلة الحد من الأزمة:** إذا لم تستطع الحكومة إيجاد حل للتخلص من الآثار الضارة للأزمة، فقد تتضرر مصداقية الحكومة، وقد تفقد مكانتها في المشهد السياسي، بالإضافة أنها قد تواجه مشكلات مع حكومات الدول الأخرى إذا كانت الحكومة غير قادرة على التعامل مع الأزمة وتأثيراتها السيئة . (مصطفى، 2015، ص13).

- **مرحلة التنبؤ بالمستقبل:** وهي مرحلة هزيمة المشاكل والمخاطر المحتملة، والتحديد المسبق لردود الفعل المناسبة، والحلول البديلة الممكنة، والاستعداد لأي أزمة متوقعة، وفي حالة حدوث أزمة ستكون هناك حاجة إلى مراقبة الأزمة أي السيطرة عليها، ومن المهم أيضاً أن تتمكن الإدارة الجيدة للأزمات من العودة إلى الظروف الطبيعية فور حدوث الأزمة، ففي الواقع، سيكون من المفيد للمستقبل إجراء تقييم ذاتي واستخلاص النتائج من التجربة، من أجل تعلم شيء من كل أزمة (مصطفى، 1983، ص22).

## 2. مراحل نمو الأزمة:

- وهناك من ينظر إلى الأزمة كالكائن الحي تولد وتنمو وتتطور ومن ثم تتراجع وتنتهي ومن أهم مراحل نمو الأزمة ما يلي (الخصيري، 2003، ص34):
- **المرحلة التمهيديّة:** وهي مرحلة الظهور لأول مرة في شكل إحساس أو بوادر أو سلوكيات تلمح بوجود شيء ما يلوح في الأفق، وتندرج بخطر غريب غير واضح المعالم أو الاتجاه أو الحجم أو المدى الذي سيصل إليه، والأزمة غالباً لا تنشأ من فراغ وإنما هي نتاج لمشكلة ما لم يتم معالجتها بالشكل الصحيح.
  - **مرحلة النمو والانتعاش:** وتنشأ نتيجة لعدم القدرة على معالجة المرحلة الأولى والتي تسمى بالمرحلة التمهيديّة، إذ تأخذ الأزمة في التطور والنمو والانتعاش بشكل ملحوظ من خلال نوعين من المحفزات الداخلية الناتجة عن المرحلة التمهيديّة، والخارجية التي أدت إلى زيادتها واتساعها.
  - **مرحلة النضج:** وهي من أخطر المراحل وتصل الأزمة في هذه المرحلة عندما يكون صانع القرار على درجة كبيرة من عدم المعرفة، متفرد ومستبد برأيه ومنغلق على ذاته، وتكون الحاشية المحيطة به فاسدة، لذلك تصل الأزمة إلى أقصى قوتها وعنفها، وتصبح إجراءات السيطرة عليها صعبة ومستحيلة مما يشكل ذلك حالة من الصدام العنيف معها، وتكون الأزمة شديدة جداً بما يؤدي إلى الإطاحة بمتخذ القرار وبالمؤسسة أو المشروع الذي يعمل فيه.

- **مرحلة الانحسار والتقلص:** عندما تنقلص فرص التفوق تبدأ الأزمة بالانحسار والتقلص، كذلك بسبب الصدام القوي والعتيف، وعندما يفشل الصدام في تحقيق أهدافه تصبح الأزمات في هذه الحالة كأواج البحر، موجة تندفع وراء موجة.  
- **مرحلة الاختفاء:** وتصل الأزمة إلى هذه المرحلة عندما تفقد قوتها وتأثيرها حيث تتلاشى مصادر الدعم أو قوى الدفع المولدة لها، لذلك تنتهي الأزمة وتزول. وهناك تحليلات أخرى حول المراحل التي تمر بها الأزمات منها (هلال، 2004، 22-36):

- 1- **الاحتكاك:** من خلال التعارض في الآراء والأمزجة.
- 2- **المواقف الساخنة:** عبر التغيير في سلوكيات الفاعلين المشاركين بدرجات مختلفة بالأزمة ودرجات تفاعلهم معها.
- 3- **اشتعال المواقف:** عبر مراحل الأزمة نتيجة التغييرات المتواصلة لها وتركها دون اتخاذ إجراءات معينة للتخفيف من تداعياتها.
- 4- **مرحلة التصادم:** الناتجة عن صعوبة تحمل التغييرات الحدية خلال الأزمة ولجوء أطرافها إلى تحطيم مصادر قوة الخصوم.
- 5- **تدهور الأزمة:** من خلال الخسائر البشرية والمادية الناتجة عن انفلات أحداثها وعدم القدرة على التحكم في مفاصلها، إضافة إلى تدخل أطراف أخرى بالأزمة.
- 6- **التخبط في القرارات:** عدم اتخاذ قرار يجعل من الأزمة تتحكم في مساراتها عبر أحداثها المتوالية، فاتخاذ القرار مهم في تعديل تأثيراتها وضغوطها وهو المشكلة الأولى في أوقات الأزمة.
- 7- **مرحلة التفكك:** من حيث وجود خلل في القدرة على مواصلة التعامل مع الأزمة أو الأداء بالشكل المعتاد، مما قد يؤدي إلى خلل في الثقة، وتهديد للشرعية، والتأثير في القيم والاتجاهات بشكل عام.
- 8- **مرحلة إعادة النظر:** وذلك في الوسائل المستخدمة والأولويات الضرورية والتقييم المستمر للأداء، وبالتالي في الأهداف، حيث يتم ذلك تحت ضغط الظروف المستجدة للتطورات بما يشكل نقطة تحول في التعامل مع الأزمة.

9- مرحلة اختيار أهداف بديلة: من خلال التأقلم مع المستجدات ونبذ مشكلات الحاضر وآثار الماضي، وتعيين أهداف بديلة وواقعية يمكن تحقيقها، وتكون قابلة للقياس وتتضمن أطر عمل قابلة لتجاوز آثار الأزمة السابقة.

10- مرحلة التطوير: وتكون عبر انتهاء الفرص الموجودة في الأزمة وتهديداتها وتحويلها إلى مجالات تطوير في الامكانيات البشرية والمادية والتصدي للأزمات المقبلة من خلال استخلاص العبر من الأزمة السابقة.

### 3-1-2 أنواع الأزمات، أبعادها، تحليلها:

#### أولاً: أنواع الأزمات:

هناك عدة أنواع من الأزمات منها ما يلي (الرويلي، 2012، ص 17- 20)

1. الأزمة السياسية: وهي حدث مفاجئ يصيب النظام السياسي للدولة، حيث تتميز الأزمات السياسية بأنه أكثر حدة، وأخطرها على الأمن القومي للدولة وذات أثر مباشر على علاقاتها الدولية، فهي متعلقة أيضاً بمظاهر الصراع الدولي والنزاع بين الحكومات والدول، وترتبط كذلك بعناصر التهديد للمصالح الدولية والأمن القومي للدول وتكمن خطورتها في انتقالها من أزمة دولة إلى صراع دول إقليمية ودولية، وتكون أسبابه داخلية أو خارجية كما يلي:

أسباب داخلية: وتكمن في عدة أسباب منها:

- فشل التداول السلمي للسلطة، الصراع بين الأحزاب السياسية على السلطة.

- التشكيك بنتائج الانتخابات البرلمانية وغيرها.

أسباب خارجية: وتكمن فيما يلي:

- التوترات الحدودية بين بلدين.

- الاختلاف بين دولتين أو أكثر على المصالح المشتركة.

- التدخلات الخارجية في شؤون الدول.

- الحروب والصراعات المسلحة.

وتعد الأزمة على المستوى الوطني هي الأزمة الشاملة والتي تهدد الأمن

الداخلي والخارجي وتهدد كيان الدولة بالكامل كاحتلال دولة أو التهديد باحتلالها.

2. **الأزمة الاجتماعية:** تعد من أخطر أنواع الأزمات التي تواجه الدولة، وهي حالة من التوتر الشعبي المؤدي إلى الاضطراب والخلل البنوي في المجتمع، الأمر الذي يؤثر على السلم المجتمعي، وقد تدفع باتجاه تقسيم الدولة، وبالرغم من كونها داخلية إلا أنها قد تعرض الدولة إلى تدخلات خارجية، إقليمية ودولية، إضافة إلى عدم الاستقرار وانعدام الأمن، ومن أهم خصائصها: أنها أزمة داخلية تقوم بها فئات معينة لها مطالب محدد، قد تتسم بسمات طائفية أو دينية أو عرقية، قد تنشأ كنتيجة للفقر والبطالة، وانتشار الفساد والحرمان من المشاركة السياسية.

3. **الأزمة الاقتصادية:** هي عدم استقرار يطرأ على المنظومة الاقتصادية للدولة، يؤدي إلى خلل في الإنتاج ونقص في الموارد المالية، وارتفاع مضطرب في البطالة، وانهيار العملة الوطنية، بسبب الحصار الاقتصادي والعقوبات الدولية وتزايد معدلات الديون وعجز الدولة عن سدادها، إضافة إلى انهيار صناعاتها، وتكون الأزمة الاقتصادية إما محلية أو إقليمية أو دولية، وتكون منخفضة التأثير أو شديدة، ومن خصائصها أنها تنعكس على جميع المجالات في الدولة وبخاصة الأثر الكبير على التنمية الوطنية للدولة وعلى المواطن وحياته اليومية، مما قد تولد أزمات أخرى.

4. **الأزمة الصحية:** وهي حالة من الخوف والتوتر التي تصيب المواطنين بسبب انتشار الأوبئة والأمراض الخطيرة في ظل استجابة صحية ضعيفة من قبل الدولة وأجهزتها، ذلك أن الأزمة الصحية الناجمة عن انتشار الأمراض عادة ما تتحول إلى أزمة إقليمية ودولية، مثل ما حدث في انتشار انفلونزا الطيور والخنازير، وحالياً فيروس كورونا.

كما يمكن التمييز بين عدة أنواع من الأزمات استناداً لعدة أسس وهي كالاتي (حريز، 2007، ص 25-27):

- من حيث النطاق الجغرافي: أزمات محلية، أزمات قومية، أزمات دولية.
- من جانب حجم الأزمة: أزمات صغيرة، ومتوسطة، وكبيرة.
- من جهة المدى الزمني لظهورها وأثرها: أزمات انفجارية سريعة، أزمات بطيئة طويلة.

– من جانب طبيعة التهديدات التي تخلق الأزمة: تهديد خارجي ضد المعلومات، تهديد خارجي ضد اقتصاد الدولة أو المؤسسة، تهديدات نفسية، الخسائر الفادحة، وغيرها.

– من حيث أسباب الأزمة: أزمات ناتجة عن أخطاء إدارية، أزمات ناتجة عن الاتجاهات العامة في البيئة الخارجية، وأزمات ناتجة عن الكوارث الطبيعية.

– من جانب طبيعة أطراف الأزمة: أزمة أطرافها داخلية، أزمة أطرافها خارجية.

ثانياً: أبعاد الأزمة المختلفة:

عند نشوء الأزمة تتفاعل عدة عوامل باتجاه التأثير المتبادل، الأمر الذي يعطي الأزمة أبعاداً سياسية واقتصادية واجتماعية وأمنية، وكذلك إقليمية ودولية، مما قد يهدد من بقاء الدولة أو المنظمة المتأثرة بها وتنعكس سلباً على البيئة العامة التي تتعامل معها، حيث تبرز عدة أبعاد للأزمة، منها (الرويلي، 2012، ص 15-21):

1- **الأبعاد السياسية:** للأزمات ذات البعد السياسي تداعيات قد تتعرض لها الدولة إلى التفنيت والانهيار بسبب حساسية وضعها والارتباط والتأثر بالأبعاد المحلية والإقليمية والدولية، كما تتأثر المصالح الوطنية وتظهر جماعات المعارضة وتنشط الحركات والعناصر الانفعالية، وتوجد نوعاً من عدم التوازن والاستقرار السياسي بين القوى السياسية الوطنية، مما قد يدفع باتجاه الاحتجاج والمظاهرات نتيجة الاحتقان في المجتمع، وإلى تهديد النظام السياسي والدولة. كما يسهم تضخم الأزمة وعدم السيطرة عليها إلى تدخلات إقليمية ودولية، وبالتالي تتجاوز بعدها المحلي ويزداد الوضع تعقيداً وتشابكاً، مثلما حدث في الصومال وافغانستان وكوسوفو والملف النووي الإيراني والكوري الشمالي.

2- **الأبعاد الاقتصادية:** تؤثر الأزمات مهما كان نوعها على الاقتصاد والحركة الاقتصادية لدى الدول المتأثرة بها، مما قد تسبب بالركود والكساد أو انخفاض الأسعار، مثلما ما حصل بالأزمة المالية عام 2008، التي أدت إلى كوارث اقتصادية بدءاً من انهيار أسواق الأسهم العالمية وإفلاس أكثر من (200) بنك وغيرها، حيث قدر معدل النمو الناتج المحلي العالمي لعام 2009 بنحو (0.9%)؛ وفي نفس الإطار، أثرت جائحة كورونا على الاقتصاد العالمي

بشكل قاس جداً، حيث تتوقع منظمة التجارة والتنمية التابعة للأمم المتحدة، أن يخسر الاقتصاد العالمي قرابة تريليون دولار أمريكي - على أقل تقدير - نتيجة لانتشار جائحة كورونا في العالم، وأن يتراجع النمو العالمي إلى أقل من (205%)، إضافة إلى دخول مجموعة كبيرة من الدول في موجة من الكساد (منظمة التجارة والتنمية، 2020).

3- **الأبعاد الاجتماعية:** تؤثر الأزمة اجتماعياً على الإنسان أو المجتمع أو الدولة، وهي من أخطرها تأثيراً ولفترات طويلة، من حيث القتل والتشريد وتدمير الممتلكات، والفوضى وعدم الاستقرار، وأزمات في السكن والغذاء والصحة، مما قد يؤدي إلى بعض السلوكيات الاجتماعية السلبية كانتشار السرقة والفساد والجريمة والبطالة والفقر، من ثم، فإن تأثير الأزمات من الناحية الاجتماعية يتدرج حتى يصل إلى الفرد عندما يفقد عزيز أو يفقد ماله في الزلازل والحروب، مما قد تؤثر على السلطة والنظام السياسي.

4- **الأبعاد الأمنية للأزمات:** يترافق مع الأزمات الكثير من الفوضى وانتشار الإشاعات والفرغ الأمني الذي يؤدي إلى انتشار العنف السياسي واستغلال بعض القوى السياسية للأزمة للصراع وتصفية الحسابات، والعنف الاجتماعي عبر انكفاء الاقتتال الطائفي والصراعات العرقية والمذهبية والتفرقة العنصرية، والجريمة المنظمة عبر الجرائم المنظمة من سلب ونهب وخطف مما يهدد الأمن الوطني، والفساد المالي والإداري، والارهاب.

5- **البعد الإقليمي والدولي للأزمات:** حيث تؤثر الأزمة على دول المنطقة وقد تتعدى إلى الصعيد الدولي، حيث أثرت الأزمة النووية الكورية على أمن شرق آسيا والباسيفيك وعلى تصعيد حدة الصراع بين الكوريتين مما دعا إلى تدخل الولايات المتحدة واليابان والصين للتدخل لنزع فتيل الأزمة، كما أصبحت الأزمات الاقتصادية وأزمات الطاقة والأزمات الأمنية والعسكرية تهدد الأمن والسلم الدوليين مما دفع العالم إلى حشد طاقاته وجهود للتصدي لهذه الأزمات مثل مكافحة الارهاب والجريمة والمخدرات والتخفيف من آثار الأزمة الاقتصادية العالمية.



### ثالثاً: تحليل الأزمة:

يتطلب تحليل الأزمة الوقوف على حيثياتها وتفكيك مفرداتها، من أجل الخروج بتصورات علمية تحليلية استناداً لأدوات القياس والتحليل، ومن أهمها ما يلي (الظاهر، 2009، ص 65):

1- تحليل علاقات الارتباط والانحدار لمتغيرات الأزمة، وثوابتها الخاصة لعوامل التأثير في الأزمة، والعناصر المساعدة على إيجاد حلول لها، إضافة إلى مدى تأثير كل عامل منها على صنع الأزمة وتشكيلها كحالة تتطلب التعامل معها وفق أطر علمية وتحليلية.

2- تحليل مسببات التوتر استناداً للمعلومات التي تم الحصول عليه، والتوصل إلى العوامل الداعمة للتوتر ووصوله لمرحلة الأزمة، إضافة إلى تحديد مستوياته ومراحل الاستقرار والتعادل والتوازن التي استطاعت قوى كبح الأزمة من الوصول إليها.

3- دراسة وتحليل مواطن القوة والضعف لكل طرف من الأطراف الصانعة للأزمة والطرف الكابح لها، للوصول إلى تصور شامل عن القوى المتفاعلة في الأزمة.

4- تحليل طبيعة الاخطار والتهديدات التي تشكلها الأزمة وتكلفة استمرارها وتأثير كل هذا على الكيان الذي نشأت به الأزمة والأطراف المتأثرة بها.

من خلال ما سبق، يمكن القول أن الأزمات حالة ملازمة لأي كيان، لها أسبابها ودوافعها استناداً لظروف حدوثها، وتتميز بعدد من الخصائص التي تتميز بها من حيث تداخل عناصرها وكونها نقطة تحول في حياة الكيان، وتتطلب معالجتها تنسيق وتوفير الموارد لذلك، إضافة إلى مرورها بعدة مراحل، وتنقسم إلى عدة أنواع من سياسية واقتصادية وغيرها، ولها أيضاً أبعاد تتأثر بها، الأمر الذي يتطلب تحليلها من جهة العلاقات الارتباطية بين متغيراتها وأطرافها، ومواطن القوة والضعف، والمخاطر والتهديدات التي تفرزها.

### 3-2 إدارة الأزمات:

تعد الأزمة حدث يبرز على درجة كبيرة من عدم التوقع ومن آثاره المحتملة التي يمكن أن تهدد أهداف الدولة أو المنظمة ولها آثار عميقة على العلاقات المبنية على المصلحة، حيث هناك منظورين للجوانب المختلفة للأزمات وإدارتها منها المنظور الداخلي الذي يركز على ديناميات إدارة المخاطر والطبيعة البنيوية والتقنية ووظائف التنظيم، حيث تشمل إدارة الأزمات تنسيق النظم التقنية والعلائقية المعقدة وتصميم الهياكل التنظيمية لمنع حدوث الأزمة والتقليل من تأثيراتها والتعلم منها، وعلى النقيض من ذلك يركز المنظور الخارجي على تفاعلات التنظيم وأصحاب المصلحة الخارجيين، وهو ما تؤكد نظريات الإدراك الاجتماعي وإدارة الانطباعات، ووفقاً لهذا المنظور فإن إدارة الأزمات تشتمل على تشكيل التصورات والتنسيق مع أصحاب المصلحة لمنع حدوث الأزمات وحلها والاستفادة منها (Bundy, Pfarrer, Short, Coombs, 2016. P 1662& 1664)

ويعتبر علم إدارة الأزمات ضرورة ملحة بالنسبة لصناع القرار كونه يؤسس للعمل المنهجي والمؤسسي لإدارة الأزمات والتخفيف من أثارها السلبية، ويرسخ العلم ومفهوم التفكير السليم الذي يسير وفق خطوات مدروسة منطقية، ووفقاً لاستراتيجيات محددة، فيما تضع الأزمات السياسية الأنظمة السياسية في مواقف حرجة قد تؤدي إلى تفويضها إن لم تكن قادرة على التعامل معها وفق خطة استراتيجية واضحة المعالم لإدارة الأزمة، ووفق أفضل الخيارات والحلول المتاحة، ولا شك أن الأزمة السياسية تشكل موقف حرج للنظام السياسي لأي دولة مما يستدعي الأمر وضع خطة استراتيجية لإدارة الأزمة، فكثير من الدول لديها خطط استراتيجية تستند عليها تكون من خلال مؤسسات مختصة لإدارة الأزمات سواء كانت أزمة سياسية أو اقتصادية، وتكون الاستراتيجية مرتبطة ببرامج وخطط بحيث تكون الدولة على جاهزية عالية، ومستعدة لمواجهة الأزمات المفاجئة التي تشكل حالة حرجة للنظام السياسي أو لحكومات الدول (وددورد، 1991، ص115).

هناك عدة رؤى وتعريفات لإدارة الأزمة، فهي تحديد أنه كان يمكن إتباع أساليب أخرى لتفادي نتائج معينة، وأنه كان ممكناً مثلاً لتفادي العنف لو أنه حدث

كذا وكذا، فهناك من يرى أن "إدارة الأزمة هو فحص الاستراتيجيات المختلفة التي كانت متواجدة في الأزمة وبعدها، والاستراتيجيات تتطوي على تعيين الأطراف الأساسية المتصارعة، كما تعني تحديد الأهداف بكل طرف وإعداد الإدارة المناسبة لتحقيق هذه الأهداف" (جبر، 1999، ص 82-83)؛ وهي الكيفية التي يتم التغلب فيها على الأزمة أو الكارثة بالطرق العلمية والإدارية المتنوعة ومحاولة تجنب سلبياتها وتعظيم الاستفادة من إيجابياتها، وتتضمن سلسلة من الإجراءات الهادفة إلى السيطرة على الأزمة والحد من تطورها عبر وضع الخطط والاستراتيجيات الملائمة لوضع الأزمة كحالة استثنائية بهدف السيطرة على المشكلات واحتواءها بغية المحافظة على توازن المنظمة (الظاهر، 2009، ص 131).

وإدارة الأزمة فن وعلم إدارة التحكم والسيطرة، ومحاولة التحكم بالأحداث وعدم السماح لها أن تخرج عن السيطرة، ويعتبر الإبقاء على سير الأحداث تحت السيطرة هو الركن الأساسي في إدارة الأزمة، وتعطى إدارة الأزمة صفة الشمولية في إدارة الصراعات بجميع أنواعها، بمعنى إمكانية التعامل مع أية حالة غير اعتيادية تهدد أهداف ونشاط المحاور المرتبطة بالأزمة (Schelling, 1981, p 196).

### 3-2-1 أساليب إدارة الأزمات:

تعددت أساليب إدارة الأزمات، بيد أن أكثر الأساليب نجاعة هو الأسلوب العلمي، القائم على التعامل مع الأزمة وفق خطوات علمية مترابطة ومتكاملة لضمان سيطرة أكثر عليها، ويتمثل الأسلوب العلمي بما يلي (الظاهر، 2009، ص 123):

1- **تقدير الموقف وتحليل أبعاد الأزمة وتداعياتها:** من خلال تحديد أسبابها والوقوف على القوى التي دفعت باتجاه الأزمة، وقراءة علمية لما تم التوصل إليه من نتائج والحلول البديلة التي يمكن أن تحد من آثارها.

2- **تحليل مواقف الأطراف الفاعلة في الأزمة:** وتحديد المصالح والأهداف المعلنة وغير المعلنة لأطرافها، إضافة إلى الوقوف على العوامل المساعدة لحلها، عبر تحليل أسباب التوتر ونقاط القوة والضعف للفاعلين والمؤثرين، وتحليل طبيعة

المخاطر والتحديات التي تشكلها الأزمة والعبء المترتب على استمرارها ومدى تأثيرها وتداعياتها.

3- **وضع خطط علمية متكاملة للتعامل والتكيف مع الأزمة:** عبر اجراءات وبرامج عمل لمواجهةها وترتيب الأولويات المهمة، وإعادة هيكلة الموارد البشرية والمادية الموجودة، وتحديد المسؤوليات وحجم المساعدات الخارجية المطلوبة ونوعيتها، إضافة إلى تحديد المواقيت الزمنية المتناسبة لبدء تنفيذ الخطة واستمراريتها التوافقية مع الإطار الزمني المحدد.

4- **التدخل العقلاني لمعالجة الأزمة:** من خلال المعالجة الفورية للأزمة عبر القرارات الحاسمة والسريعة، بما يتوافق مع استيعابها ومحاولات تحويل مساراتها المؤثرة على الدولة أو المنظمة، بما يسمح بمحاولة إعادة الأوضاع بما كانت عليه سابقاً، الأمر الذي يؤسس لتفكير وتصرف عقلائي لمواجهةها.

ويمكن الإضافة على ما سبق، القيام بالتأكد من ضمان تدفق كاف للمعلومات الصحيحة لصناع القرار والقائمين على إدارة الأزمات، بحيث تكون المعلومات والبيانات عن أطراف الأزمة وحركاتهم متوفرة وبالوقت المناسب، بما يمكن القائمين على إدارتها من وضع تصور لبيئة الأزمة الكلية من أطراف وقدرات وسلوكيات، والمعتمد على البيانات الدقيقة وفي وقتها المناسب.

### 3-2-2 مستويات معالجة الأزمة:

هناك عدة مستويات لمعالجة الأزمة وهي (الرويلي، 2012، ص 38):

1- **المستوى الاستراتيجي:** ويعد المستوى الأعلى الذي يقدم التوجيه العام والإرشاد ويتضمن اتخاذ القرار.

2- **المستوى التنفيذي المتعلق بالجانب العملي:** حيث يتم فيه تولي العمليات ويوجهها، عبر القيادة والسيطرة العملية استناداً لردود الفعل التي يتلقاها والنتيجة عن الأزمة.

3- **المستوى الميداني المتعلق بالجانب التكتيكي:** وفيه يتم تنفيذ العمليات على أرض الواقع في إطار معالجات الأزمة والتصدي لتداعياتها.

بالتالي، فإن إدارة الأزمات تعد ذات أهمية كبرى لتلافي التهديدات والمخاطر التي قد تؤثر على الكيان، الأمر الذي يجعله غير قادر على تحقيق أهدافه المتوخاة، ذلك أن الإدارة بشكل عام تقتضي وضع أهداف وخطط لتنفيذها، فيما يعد حاجة ملحة وضع خطط استباقية للأزمات للحول دون تعرض أي كيان إلى نوع من الاضطراب والخلل في منظومته، على اعتبار أن إدارة الأزمة يستدعي أن تكون ضمن إطار عمل أي كيان كمتطلب رئيس الهيكل التنظيمي لها.

### 3-3 ماهية الاستراتيجية

لا تتحدد الاستراتيجية بالهيمنة العسكرية، بل تذهب إلى كونها تتعلق بحساب الأهداف والموارد ضمن حدود مقبولة للمخاطرة، لإيجاد نتائج ذات مزايا أفضل مما كان يمكن أن تكون عليه الأوضاع لو تركت للصدفة، أو تحت تصرف أطراف أخرى، لذلك يمكن فهم الاستراتيجية بأنه علم وفن تطوير واستخدام القوى السياسية والاقتصادية السيكولوجية والعسكرية لدولة معينة بطريقة تتسجم مع توجهاتها السياسية المعتمدة، لتوفير تأثيرات ومجموعة ظروف لحماية المصالح القومية وتعزيزها مقابل الفاعلين الآخرين، حيث تهدف الاستراتيجية إلى إيجاد التآزر والتناسق المتكامل بين الأهداف والطرق، والموارد لزيادة فرص نجاح السياسة، والنتائج الإيجابية التي تسفر عن النجاح، كونها عملية تهدف إلى تطبيق درجة عالية من العقلانية والاتساق لمواجهة ظروف محتملة الحدوث، ومع تعقيدات هذه المهمة، فإنه يمكن وصف تحققها عبر عرض لمبرراتها ومنطقها من خلال عرض مبرراتها في مصطلحات عقلانية ومتسقة، يمكن وصفها بأنها غايات وطرق ووسائل، لذا فأفضل طريقة لفهم الاستراتيجية بكونها دليل سياسي للوصول للوضع المنشود (يارغر، 2011، ص 16-17)؛ لذلك تبحث الاستراتيجية في فهم وإدراك طبيعة ظاهرة ما، للوصول إلى تصورات عامة وكلية للأوضاع التي تتطلب استراتيجية فعالة للتعامل معها.

### 3-3-1 تاريخ الاستراتيجية، وتعريفها:

تعود الجذور التاريخية لمصطلح الاستراتيجية، إلى العهد الإغريقي حيث تم اعطاؤه مضموناً عسكرياً، ليتم تعريفه بذلك مدة طويلة (الشلبي، 2013، ص 13)، وهو مصطلح مشتق المفردة اليونانية (Strato) التي تعني الجيش أو الحشد، ومن اشتقاقها كلمة (Stratego) وتعني فن القيادة (فهمي، 2009، ص 16).

وعرف ليدل هارت الاستراتيجية بأنها فن استخدام الوسائل العسكرية لتحقيق أهداف سياسية (هارت، 1978، ص 278)؛ وتذهب عدة تعريفات إلى كونها قيادة مجمل العمليات ذات الطبيعة العسكرية، بمعنى أن هذا التعريف يضيق من نطاق مفهوم الاستراتيجية وتربطه بالمعارك والحروب، لتظهر الحرب وكأنها الأسلوب الوحيد لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للدولة (فهمي، 2009، ص 13).

ووسع أندريه بوفور من إطارها العسكري كأحد أبعادها إلى إطار أشمل معتبراً أن القوة العسكرية أحد جوانبها، ووصفها بأنها فن حوار الإرادات التي تستخدم القوة لحل خلافاتها (بوفور، 1978، ص 20).

وتعرف الاستراتيجية بكونها إطار محدد القواعد والمضامين لتحقيق أهدافها السياسية، من خلال حشد قدرات الدولة من القوى الشاملة بغية تحقيق تلك الأهداف انطلاقاً من القواعد الثابتة والمتحركة التي تعبر عن الوسائل والأهداف المتوافقة مع توجه الدولة وفكرها في تفاعلها مع البيئة الخارجية سواء لتحقيق الأمن وحفظ الذات أو من أجل التوسع لأغراض الهيمنة والسيطرة (حميد، 2006، ص 26)؛ وهي علم وفن استخدام الوسائل والقدرات المتاحة عبر عملية متكاملة من الاعداد والتخطيط، بغرض خلق هامش من حرية العمل تتيح لصانع القرار انجاز أهداف السياسة العليا في أوقات السلم والحرب (فهمي، 2009، ص 20).

وتستخدم الاستراتيجية للدلالة على الأهداف المحددة التي تبتغيها الأفعال، حيث تحتاج هذه الأفعال إلى ضبط، وتنظيم، وتنسيق، بمعنى أنها بحاجة إلى أن تتضبط وفق خطة وصولاً إلى الهدف المراد انجازه، كون الأهداف تفترض وجود خطة أو خطط يستكمل بها الفعل مقوماته لتحقيق أهدافه، والوصول إلى الهدف لا يقتصر على التخطيط فقط، وإنما يفترض توفر وسائل تساعد عملية التخطيط وصولاً

للهدف، أي أنها تجمع بين الهدف والوسيلة من خلال عملية التخطيط، ليشكل الحلقة التي تربط بين الهدف والوسيلة، إضافة إلى توفر عنصر القدرة، أي القدرة على استخدام الوسائل لتحقيق أهداف محددة، حيث تنطوي القدرة على مهارة أو فن استخدام الوسيلة لإنجاز الأهداف المطلوبة (فهمي، 2009، ص 17).

### 3-3-2 أنواع الاستراتيجية:

وتقسم الاستراتيجية الخاصة بالدولة إلى عدة أنواع:

1- **الاستراتيجية العليا للدولة:** وتسمى بالشاملة أو القومية، حيث تعرف بأنها استخدام القوى القومية للإيفاء بأهداف الأمن القومي وضمن جميع الظروف التي يمكن تصورها (Collins, 1977, p xix).

2- **الاستراتيجية الفرعية:** وهي الاستراتيجيات السياسية والعسكرية والاقتصادية وغيرها (حميد، 2006، ص 26).

3- **الاستراتيجية الدنيا:** وهي الاستراتيجية على المستوى التنفيذي وترتبط بقطاع معين ومن الأمثلة على ذلك تقسم الاستراتيجية العسكرية إلى مباشرة أو غير مباشرة، والاستراتيجية البحرية والبرية والجوية (حميد، 2006، ص 26).

ترتبط الاستراتيجية بأي قطاع يمكن أن تتضح فيه الأهداف بحيث توضع الاستراتيجية المناسبة مستخدمة وسائل محددة لتحقيقها، لذا توجد استراتيجية قومية عامة أو شاملة تتعلق بالمجتمع ككل، كما توجد استراتيجية عسكرية، واقتصادية، وإعلامية، وسياسية، ترتبط بها أو تتفرع عنها، إضافة إلى أن أية استراتيجية تقوم على عدد من الافتراضات النظرية والفكرية المرتبطة بالأهداف التي ترمي تحقيقها، وترتبط بالواقع الذي تنطلق منه، وبالوسيلة المقترح استخدامها، لذا فإن وضع استراتيجية معينة هي البحث عن أفضل الأساليب والأدوات لتحقيق الأهداف (فهمي، 2009، ص 21).

وتحدد السياسة والاستراتيجية أهداف الدولة وتوجهاتها، ولكن تستتبط السياسة من خلال عملية سياسية، فيما تتم صياغة الاستراتيجية عبر عملية تفكير استراتيجي منظم له أسسه في النظرية والتطبيقية، وتعتبر السياسة في الهيكل التراتبي أعلى من

الاستراتيجية، عندما تتناولان المصالح أو القضية ذاتها على مستوى واحد، أو عندما تكون الاستراتيجية على مستوى ثانوي داعم، وبالمقابل، يمكن أن تكون السياسة ثانوية وداعمة لاستراتيجية عليا وهذا يتوقف على سياق القضية، وذلك أن السياسة والاستراتيجية والتخطيط تتقاسم إطار الغايات والطرق والوسائل، ولكنها تخدم أهداف الدولة ومصالحها (يارغر، 2011، ص 35).

من ثم فإن الاستراتيجية تصف جميع المواقف والحالات بصرف النظر عن توصيفها فيما إذا كانت سياسية أو اقتصادية أو عسكرية، ومرتبطة بالعقيدة السياسية والفلسفة الاقتصادية والاجتماعية التي تحكم المجتمع، وعليه فإن لكل دولة استراتيجية تعبر عن سياستها بكل مقوماتها، وبذلك تكون الاستراتيجية تابعة للسياسة ونابعة منها، على اعتبار أن السياسة هي الوسيط الذي ينشأ فيه الفعل الاستراتيجي، هدفاً وتخطيطاً ووسيلةً (فهمي، 2009، ص 18).

كما تخضع الاستراتيجية للتوجيه السياسي، وذلك أن السياسة الوطنية تبرز الاستراتيجية كونها الدليل السياسي، بيد أن مضمون السياسة والقضايا المرتبطة بها هي التي تحدد مستوى تطبيقها وعلاقتها باستراتيجية ما، على اعتبار أن هدف الاستراتيجية ترجمه للهدف السياسي العام (الهدف الوطني، والمصالح القومية، ودليل السياسة) فتأثيرات استراتيجية تشكل البيئة السياسية على النحو المفضل، بما يخدم هدف السياسة، وتضمن المرونة والمقدرة على التكيف، وتضع الحدود من أجل التخطيط السليم (يارغر، 2011، ص 25-26).

ولهذه الأهداف شروط منها (فهمي، 2009، ص 12-22):

1- **وضوح الأهداف وتكاملها:** حيث يفترض أن تكون واضحة وسليمة وغير مبهمة، وأن تكون متكاملة ومتسقة منطقياً، وعدم التناقض في إطار الاستراتيجية الواحدة أو بين الاستراتيجيات المتعددة في إطار المجتمع بشكل عام.

2- **واقعية الأهداف وحقيقتها:** بحيث تكون الأهداف يمكن تحقيقها، بمعنى تكافؤها مع القدرات والموارد، ووضوحها مقارنة بالإمكانات والاحتياجات.



- 3- **العقلانية والتخصص:** عبر اختيارات عقلانية ذرائعية مبررة في العلاقة بين الوسائل والأهداف، وذلك بطريقة علمية تحليلية.
- 4- **الاستمرارية:** أن تتصف بالدوام كون أهداف الدولة لا نهائية ومستمرة باستمرار وجودها.
- 5- **المرونة:** بأن تتضمن القدرة على مواجهة المواقف غير المحتملة أو غير المتوقعة في الظروف الاعتيادية مثل الحرب بما يفضي إلى تحديد البدائل المناسبة.

### 3-3-3 مقولات نظرية الاستراتيجية:

من منظور وطني فإن الافتراض الأساسي للاستراتيجية، يكمن في أن لكل دولة قومية ومصالح تحاول أن تحميها بأفضل الوسائل بما لديها من مقدرات، وضمان متابعة هذه المصالح وتعزيزها بطريقة متناغمة وفضلى، وهذا يتحقق بتطبيق أدوات القوة على أهداف محددة لخلق تأثيرات استراتيجية تدعم التوجه المعتمد على سياسة الدولة وتوجهاتها، وهذا يعني الشمولية في طبيعة الاستراتيجية (يارغر، 2011، ص38).

لذا فإن مقولات نظرية الاستراتيجية تكمن في الآتي (يارغر، 2011، ص 39-53):

- أن الاستراتيجية خطة استباقية توقعيه، بمعنى أنها تسعى للتأثير في بيئة المستقبل والتعامل معها بدلاً من الاكتفاء بردود الفعل عليها، ويكون الهدف السياسي المنشود مهيم على الاستراتيجية بأكملها، والذي يكون موضعاً في السياسة العامة للدولة، لأنها تتضمن الظروف النهائية المنشودة، وترتيب الأولويات والأهداف المحددة في التوجه السياسي، وتتكون من توجيهات بشأن استخدام الموارد، والتعامل مع العقبات عند تنفيذ الأعمال.
- أن الاستراتيجية تخضع لطبيعة البيئة الاستراتيجية، ومتأثرة بظروفها المتداخلة، ويمكن تطويرها عبر التحليل الشامل للموقف الاستراتيجي ومعرفة طبيعة البيئة الاستراتيجية ومستوياتها، إذ تعد البيئة الدولية مكوناً خارجياً، وتتكون من البيئة

الجغرافية المادية، والنظام الدولي، كما تمثل البيئة الداخلية المكون الداخلي للبيئة الاستراتيجية ، وتتكون من الأفراد والمؤسسات وغيرها التي لها أدوار في الأمن القومي داخل الدولة.

- ان الاستراتيجية تمثل نظرة كلية شاملة، وتتطلب تحليلاً شاملاً، لذا على الخبير الاستراتيجي أن يأخذ في الحسبان البيئة الاستراتيجية وتحليلاته ليتوصل إلى وضع استراتيجية مناسبة تخدم الهدف المنشود على المستوى الذي يعمل به، مع ضرورة الاخذ بالاعتبار العوامل الداخلية والخارجية على جميع المستويات، إضافة إلى التكامل الأفقي والرأسي للاستراتيجيته.

- أن أي استراتيجية تخلق أزمة أمنية للخبير الاستراتيجي والأطراف ذات العلاقة الأخرى، فقد تكون الاستراتيجية سلبية، أو تنافسية، أو تعاونية، ولكن أي استراتيجية، عندما تعرف أو تطبق، يمكن أن تحدث تغييراً في البيئة الاستراتيجية حتى في سعيها للحفاظ على الأمر القائم، وتستطيع الاستراتيجية استباق المستقبل عبر السعي نحو أهداف ملائمة، ولكنها لا تستطيع التنبؤ بالمستقبل بيقين مطلق.

- أن الاستراتيجية قائمة على جذور تتضمن المسوغات التي تدفع نحو الانجاز، بمعنى أنه لا تصاغ في ظل غياب فكري أو في غياب سياسة عليا، كونها تركز على غاية منشودة، حيث تزود الاستراتيجية بالتوجيهات لاستخدام أدوات القوة بطريقة الافناع أو التفسير، بما يتطلب ذلك تحليل البيئة الاستراتيجية بجوانبها الداخلية والخارجية ووضع الأهداف الملائمة والمنتاسبة مع الغاية المنشودة.

- أن الاستراتيجية مشروع إنساني في المقام الأول، ولا يقتصر على اعتبارات العوامل المرتبطة بالأهداف، ذلك أن لمنظومات القيم والمعتقدات، والآراء العالمية، والمفاهيم الثقافية لجميع الفاعلين المعنيين ركيزة أساسية في صياغة الاستراتيجية.

- أن الاستراتيجية تركز على القضايا والأهداف الجوهرية، ما يجعلها في طبيعتها قابلة للتكيف والمرونة عبر التشديد على الهدف الاستراتيجي وتمكين المستويات الثانوية ذات العلاقة، فهي تتناول ظواهر خطية ولا خطية، وهي تختلف عن التخطيط المعتمد إلى حد كبير على علاقة السبب بالنتيجة.

- أن الاستراتيجية تخضع لتراتبية هرمية، ذلك أن القيادة السياسية تضمن سيطرتها على أدوات القوة واستدامتها، عبر التركيبة الهرمية لاستراتيجية الدولة، حيث تتدفق الاستراتيجية من المستوى الوطني الأعلى إلى المستويات الأدنى، وهي مرتبطة باستراتيجية الأمن القومي، وباستراتيجيات أخرى فرعية على المستوى الوطني.
  - أن الاستراتيجية ترتبط تكافلياً مع الوقت، ذلك أن المكون الرئيس للكفاءة الاستراتيجية هو التفكير في الوقت، بمعنى القدرة على الرؤية المسبقة لاستمرارية ارتباط الخيارات الاستراتيجية بالماضي مع استقراء عواقب التأثيرات المقصودة وغير المقصودة التي تتمخض عن تلك الخيارات في المستقبل.
  - أن الاستراتيجية عملية تراكمية ونتائجها كذلك، وعندما توضع موضع التطبيق تصبح جزءاً من لعبة الاستمرارية والتغيير والتفاعل في البيئة الاستراتيجية، وهي تراكمية كذلك كونها متعددة المستويات، ف نجاحها هو محصلة نجاح الاستراتيجية الكبرى والاستراتيجيات الثانوية الداعمة، والكفاءة داعمة ومساندة لفاعلية الاستراتيجية، كون الأهداف الاستراتيجية إذا تحققت تساهم في ايجاد نتائج استراتيجية تساعد على تحقيق الهدف النهائي المنشود.
- يلاحظ مما سبق، أن الاستراتيجية تعد خطة استباقية للأحداث المستقبلية وليست تنبؤية يقينية، وغلبة الهدف السياسي عليها، وخضوعها لطبيعة البيئة الاستراتيجية، بمعنى المرونة في التعامل مع البيئة، وأنها تتطلب تحليلاً شاملاً كون نظرتها كلية شاملة، وارتباطها بالإنسان كقيمة، ولها أهداف تتم صياغتها ضمن الإطار الفكري السياسي للدولة، ووجود فروقات بين الاستراتيجية النظرية والمطبقة وضرورة الانتباه لذلك، وتركيزها على الأهداف والقضايا الجوهرية، وارتباطها بالوقت من الناحية التنفيذية، وأنها ونتائجها عملية تراكمية يمكن البناء عليها مستقبلاً، تتطلب معالجة استثنائية وتنسيق وتحكم في الإمكانيات والموارد لتنفيذها، لذلك فإن الإحاطة بمقولات الاستراتيجية يتطلب التحليل والتشخيص وبلورتها بما يتناسب مع واقع الفعلي للأزمات والقضايا قيد النظر والمتابعة.

### 3-3-4 التخطيط الاستراتيجي:

يشير التخطيط إلى كونه المسار الذي يحدد مسبقاً بهدف تحقيق أهداف معينة تلتزم الإدارة به وتعمل بمحدداته، وهو عملية وضع الأهداف المراد التوصل إليها خلال فترة معينة، ومن ثم وضع الإمكانيات والموارد اللازمة لتحقيقها وفق طرق تختصر التكلفة وتعظم من النتائج المتوخاة (الكرخي، 2014، ص 17).

ويعرف بأنه وسيلة لإدارة الموارد وآليات التنسيق بين الإجراءات والقرارات التي تتخذها الجهات ذات العلاقة في أي مستوى من مستويات صنع القرار، ويذهب التخطيط الاستراتيجي إلى اعتماده على التحليل والبحث عن الأفكار التي تساعد المنظمة في تحقيق أهدافها، وهو تحديد طرق التحرك في مواجهة التهديدات والفرص البيئية، مع مراعاة نقاط الضعف والقوة الداخلية للدولة سعياً لتحقيق أهدافها (رحمة، 2014، ص 103).

ويذهب التخطيط الاستراتيجي إلى كونه عملية منظمة لحل المشكلات، مترافقة مع مخرجات واضحة ومحددة، من حيث طبيعة الغايات والوسائل والطرق، من خلال تحليل كل المتغيرات ذات العلاقة والموجودة في البيئة المحيطة، ومن ثم تحديد علاقات السبب بالنتيجة بين هذه المتغيرات، ووضع الحلول لكل منها عبر توضيح غايات الخطة وطرقها ووسائلها، وتوضيحها للمستقبل والتنبؤ بالأحداث والتهيؤ لها مما يساعد الدولة على الاستعداد لما سيتم في المستقبل، كما يمكن أن يكون التخطيط قصير المدة أو طويل، لكن على المستوى الوطني، ليس هناك مصالح أو قضايا طويلة الأمد، لذا فإن صياغة الاستراتيجية خطوة ضرورية لتقويم البيئة وتحليلها وتحديد النتائج الضرورية للنجاح فيها، ذلك أن التخطيط يمكن أن يكون متكاملًا عن طريق حل المشكلات والسعي نحو تحقيق غايات الاستراتيجية وأهدافها في إطار الحدود التي تتيحها الطرق والوسائل (يارغر، 2011، ص 26-27). وعليه فإن التخطيط الاستراتيجي يمكن من وضع تصور عام عن الأزمات وبيئتها العامة، بما يتوافق مع الأهداف المتوخى تحقيقها، وعن طريق الوسائل والأدوات والإجراءات التي توضح الأطر التفصيلية والزمنية للخطة المراد تنفيذها لمعالجة الأزمات وتداعياتها على الدولة.

### 3-3-5 التحليل الاستراتيجي للبيئة:

ينظر إلى التحليل الاستراتيجي كأحد مكونات الاستراتيجية بحيث يعبر عن تنفيذها من خلال تقييم البيئة الداخلية لتحديد قوة ومقدرات الكيان ومواطن ضعفه، وتقويم البيئة الخارجية من جانب الفرص والتهديدات، بما يشكل استجابة لأهداف الكيان ورسالته وتوجهاته الاستراتيجية (Mondy & Premeaux, 1995, p 175).

ويضع العلماء الاستراتيجيون مصفوفة تحليلية للاستراتيجيات المعتمدة من قبل الكيان، ويطلق عليها مصفوفة SWOT، حيث تتضمن تعقيدات البيئة الداخلية عناصر قوة وضعف، في حين تتضمن البيئة الدولية فرصاً وتحديات وتهديدات لجميع الأطراف، وتتكون من العناصر التالية (مهدي، 2011، ص 156):

#### أ- البيئة الداخلية: وتتضمن العناصر الآتية :

- نقاط القوة: وتتضمن جوانب القدرات والإمكانات البشرية والمادية التي تساعد على اتخاذ القرارات المتعلقة بالآزمات ويرمز للقوة بالحرف (S) وذلك اختصاراً لكلمة (Strength).

- نقاط الضعف: وتتضمن جوانب الضعف في الأداء الداخلي للدولة والقصور في تحقيق الأهداف نتيجة عدم القدرة على توظيف الموارد والإمكانات المعيقة، ويرمز لها بالحرف (W)، وتختصر كلمة (Weakness).

#### ب- البيئة الخارجية: وتتضمن العناصر التالية:

- عنصر الفرص: وهي المواقف التي يمكن أن يستثمرها الكيان بما يحسن من موقفه، عبر تحليل خصائص النظام الدولي والإقليمي وتوازنات القوة والتحالفات المصلحية واستثمار عناصرها الإيجابية، ويرمز لها بالحرف (O)، لتعني (Opportunities).

- عنصر التهديدات: وهي الظروف والمواقف السلبية التي تمثل مخاطر على عمل الكيان وتؤثر في تحقيقه الأهداف والنتائج المتوخاة، حيث يرمز لها بالحرف (T)، ويشير إلى (Threats).

وتعد عملية التقييم للبيئة الخارجية والداخلية لاستراتيجية الدولة عملية تكاملية مترابطة، على اعتبار أن نتائج التقييم والتحليل يستدعي الوصول إلى النتائج المبتغاة، والتي يوضحها الشكل التالي (مهدي، 2011، ص 156):

### جدول (1) أبعاد تحليل البيئة الاستراتيجية

نقاط الضعف	فرص تهديد نقاط القوة
نقاط ضعف تحول دون استثمار الفرص	نقاط قوة يمكن استخدامها في استثمار الفرص
نقاط ضعف تسبب تهديدات خارجية	نقاط قوة تستخدم لمواجهة التهديدات

ويوضح الشكل السابق أن تحليل البيئة الاستراتيجية تعد خطوة مهمة في اتخاذ القرار، الأمر الذي يسمح باستثمارها في تعزيز عناصر القوة ومواجهة حالات الضعف، واستغلال الفرص وتمكين الدولة من مواجهة التهديدات الخارجية ونتائجها. ولكي يكون التحليل الاستراتيجي أكثر شمولاً يمكن تفكيك ما يطلق سمات البيئة الاستراتيجية المتمثلة بما يلي: التقلب، والتوجس، والتعقيد، والغموض، والتي يمكن تلخيصها كالاتي (يارغر، 2011، ص 56-57):

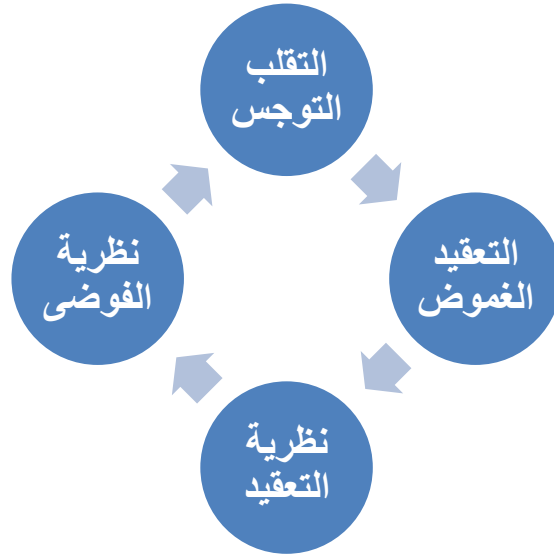
- **التقلب:** بمعنى أن البيئة الاستراتيجية عرضة لردود الأفعال والتغيرات المتلاحقة والمتفجرة، وغالباً ما تتصف بالعنف.
- **التوجس:** بمعنى الشك وعدم الثقة من سمات البيئة، كونها غير مستقرة، نتيجة ظهور قضايا جديدة، ومشاكل قديمة تظهر من جديد، أو تتكشف بطرق جديدة، بما يدفع بأن تكون الحلول غير واضحة، بسبب التغير المتواصل.
- **التعقيد:** شدة تعقيد البيئة ناجم عن تشكيلها من أجزاء متعددة ومتداخلة التأثير، مما يسهم في صعوبة الفهم والاستيعاب الكلي لها.
- **الغموض:** عدم الوضوح من حيث يمكن تفسيرها من منظورات متعددة، والخروج باستنتاجات مختلفة، بسبب نقص معين في المعرفة، مما يؤدي أن تكون النتائج غير واضحة وضبابية.

ولكي تكون البيئة الاستراتيجية في وضعية تحليلية أفضل، وتقديم نظرة معمقة لها عبر معايير تعبر عن الأهداف والمفاهيم والموارد الاستراتيجية، قام علماء السياسة بتعديلها عبر التوصيف المنهجي للبيئة الاستراتيجية من الناحية التحليلية يستند على نظريتين هما (نظرية الفوضى، ونظرية التعقيد) اللتين يمكن أن تساهما في استخدام التفكير بطريقة مفاهيمية وبراغماتية حول طبيعة البيئة الاستراتيجية ووظيفتها (يارغر، 2011، ص 59).

وتصف نظرية الفوضى السلوك غير الدوري وغير المستقر ضمن منظومات دينامية وقطعية ولا خطية، ذلك أن المنظومة الدينامية تتفاعل وتتغير مع الزمن والسلوك في المنظومات الفوضوية غير دوري، لذا فإن التنبؤ الدقيق بالمستقبل لا يمكن الوصول إليه، وأن الطبيعة القطعية لمنظومة نظرية الفوضى، تضمن وجود بعض مظاهر الاستمرارية من حالة إلى حالة لاحقة، وفي ذات الوقت فإن الطبيعة اللاخطية تشير إلى أن عواقب أي تداعيات يمكن أن تظهر بصور حادة وفورية، في حين تصف نظرية التعقيد التداخل والتفاعل بين مجموعة من العناصر، بما يؤدي إلى التغيير في بعض العناصر أو علاقاتها التفاعلية إلى حدوث تغيير في أجزاء أخرى من المنظومة (يارغر، 2011، ص 59-60).

وبناء على ما سبق يمكن وضع الشكل التالي (1)، لعملية تحليل البيئة الاستراتيجية لوصف تفاعلاتها البيئية ذات الطبيعة العلائقية.

## الشكل (1) تحليل البيئة الاستراتيجية



= الشكل من إعداد الباحث، 2020.

ومن ثم، يمكن إسقاط التحليل الرباعي للبيئة الاستراتيجية (SWOT)، والتحليل الثنائي المزدوج على أية استراتيجية لتحليلها وتقويمها عبر عملية تركيبية تُوَطر للتحليل بما يتوافق مع العناصر المكونة لها، فضمن مسار التحليل للبيئة الداخلية المتضمن وجود عنصرين، القوة والضعف، وبحسب نظرية الفوضى فإن الأزمات تتأثر بالسلوك غير المنتظم وغير المستقر ضمن منظومات دينامية متفاعلة، ووجود بعض مظاهر الاستمرارية في الأفعال، وظهور التداعيات بصورة حادة وفورية، ويمكن من خلال تحليل عنصر القوة تحديد جوانب القدرة التي تمكن من اتخاذ القرارات المتعلقة بالأزمة بما يتوافق مع المصالح والأهداف، واستغلال النقلب في البيئة الاستراتيجية والتغيرات المتلاحقة فيها بما يتناسب مع تعزيز عناصر القوة التي تمتلكها الدولة، ويمكن عبر تحليل عناصر الضعف في أداء الدولة الداخلي وتحديد جوانب القصور في تحقيق الأهداف، الوقوف على سمات البيئة التي تخلق حالة من التوجس وعدم الثقة في مسارات الأزمة، بهدف تلافي عاملي الضعف والشك.

وضمن مسار التحليل للبيئة الخارجية المتضمن وجود عنصرين هما، الفرص والتهديدات، وتصف نظرية التعقيد التداخل والتفاعل بين مجموعة من



العناصر، بما يؤدي إلى التغيير في بعض العناصر أو علاقاتها التفاعلية إلى حدوث تغيير في أجزاء أخرى من المنظومة، ويمكن من خلال تحليل عنصر الفرص، تحديد المواقف والحالات التي يمكن أن تستغلها الدولة لتحسين مواقفها في الأزمات، مع مراعاة التعقيد في البيئة الخارجية وتداخلاتها وتشبيكاتها، وعبر تحليل عنصر التهديدات والمواقف والظروف السلبية المؤثرة في تحقيق الدولة لأهدافها خلال الأزمات، يمكن تحديد العوامل التي تثير الضبابية في التفسير.

## الفصل الرابع

### منظومة إدارة الازمات في الاردن - الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الازمات

#### تمهيد:

توالت الازمات على الأردن منذ نشأته في عشرينيات القرن العشرين، وقد كان هناك استجابات لتجاوزها؛ إذ يقع على كاهل الدولة الأردنية مسؤوليات جسام في إدارة الازمات، من حيث مواجهتها والاستعداد لها، وتوقعها، والتعامل معها، في سبيل المحافظة على كيانها وأمنها وسلامتها، لذلك كان لا بد من وضع أطر تنظيمية، وأبنية لها أدوار ووظائف محددة وواضحة للتعامل مع الازمات، فضلاً عن اقتراح استراتيجية ذات ملامح واضحة وأهداف تتوخى الجوانب النظرية والعملية ذات المعطى التنفيذي.

ويهدف هذا الفصل إلى تقديم إطار بنيوي مرتبط بالوظائف والأدوار في عمل مؤسسات الدولة، وواقع الاستجابة من منظور استراتيجي في ظل الازمات التي يواجهها، حيث سيتم تسليط الضوء على منظومة إدارة الازمات وأبنيتها، ومؤسساته، وطرق عملها، ووظائفها، وأدوارها، ذلك كون أحد المداخل النظرية لهذه الدراسة هو المدخل البنوي الوظيفي، والذي يقتضي فحص البنية والوظيفة والأدوار لهذه المؤسسات، كما ستم محاولة قراءة وتفكيك الاستراتيجية السياسية الأردنية في مواجهة الازمات، وبيان أهدافها ومستوياتها وأبعادها والقطاعات التي تشترك معها ضمن صيرورتها النظرية وتوجهاتها الفكرية، إضافة إلى وضع تصور عملي للخطة التنفيذية للاستراتيجية.

ولا يمكن إنكار أن العصر الحالي يتميز بوجود حالة من الترقب والانتظار لما سيحدث مستقبلاً ومدى تأثيره على حياة الإنسان وأعماله، ذلك أن المخاطر وعدم التيقن من الأحداث المستقبلية أصبحت جزءاً لا يتجزأ من بيئة العمل اليومية التي تعمل فيها الكيانات على اختلافها، وأن هذه المخاطر قد تكون كافية لخلق أزمة لها، وفي حال تركها دون علاج هناك احتمالية تحولها إلى كارثة، لذا يقع على كاهل الدول عدم اقتصار تعاملها مع الكوارث والازمات كعملية آنية أو مرحلية لحالة

طارئة، بل يستوجب تأسيس وضعية من التخطيط الاستراتيجي على المدى الطويل على أسس علمية وضمن إطار استراتيجي عام للدولة وتنفذ ضمن خطط بمدد طويلة ومتوسطة وقصيرة (السميعات، 2020).

#### **4-1 منظومة إدارة الأزمات في الأردن:**

تقسم منظومة إدارة الأزمات في الأردن إلى أبنية تؤدي أدواراً ووظائف ذات مستويات ثلاثة: أدوار على المستوى الوطني، وأدوار على المستوى الاستراتيجي التخصصي، وأدوار على المستوى العملياتي الفني (السميعات، 2020)

#### **4-1-1 المستوى الوطني:**

#### **4-1-1-1 مجلس السياسات:**

شكل هذا المجلس بإرادة ملكية سامية عام 2000م، وأصبح يشكل أعلى هيئة سياسية لإدارة شؤون الدولة في ظروف الحرب والأزمات الكبرى، خاصة فيما يتعلق بالأزمات السياسية والأمنية، وهو مجلس يضم في عضويته رؤساء السلطات الدستورية الثلاث وعدداً من الوزراء وكبار موظفي الدولة التنفيذيين وقادة الأجهزة الأمنية، وينهض مجلس السياسات بدور رسم السياسة الداخلية واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لصيانة وسلامة الأمن الداخلي بشكل يضمن تحقيق الأمن والاستقرار وسيادة القانون من خلال الأجهزة الأمنية ذات العلاقة حيث تتركز مهام المجلس في تحقيق الأمن والاستقرار الداخلي، ويقوم بالتخطيط لإدارة الأزمات الوطنية الكبرى التي تهدد أمن وسلامة الدولة ونظامها السياسي (المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات، 2019).

#### **وظائف مجلس أمن الدولة:**

يتولى المجلس المسؤوليات التالية (المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات،

:2019)

- دراسة جميع القضايا التي تهم الأمن الداخلي وتحديد السياسات الداخلية للدولة في أسلوب إدارتها ومعالجتها.
  - إيجاد آلية عمل مناسبة لمعالجة قضايا الأمن الداخلي والعمل على تطوير أساليبها وقدراتها في تحقيق أهدافها.
  - المحافظة على الأمن الداخلي ومنع حدوث ما يؤثر على الأمن والاستقرار الداخلي.
  - إدارة ومعالجة أزمات الأمن الداخلي قبل وعند حدوثها.
- ويعتبر هذا المجلس من مكونات عقل الدولة الأردنية، كونه يرسم سياساتها ويحلل مواقفها، ويقيس المخاطر، والتحديات، ويقدم المقترحات، والتوصيات بما يتعلق بالأزمات وتداعياتها.

#### 4-1-1-2 المجلس الأعلى للدفاع المدني:

وهو أعلى جهة حكومية مسؤولة عن إدارة الأزمات والكوارث والحالات الطارئة بحكم القانون، وما ينجم عنها بموجب المادة (3-أ) من قانون الدفاع المدني وتعديلاته رقم (18) لعام (1999)، ويترأسه وزير الداخلية ومدير عام الدفاع المدني نائباً للرئيس وتخضع تحت مظلة المجلس باقي أجهزة ووزارات الدولة.

#### وظائف المجلس الأعلى للدفاع المدني:

- بحكم الصلاحيات المخولة له يُعنى المجلس بمعالجة الحوادث الناجمة عن الظروف الطارئة كالكوارث الطبيعية والاصطناعية من خلال الأعضاء الممثلة فيه كل حسب اختصاصه وطبيعة الواجبات الموكلة له.
- ووضع الخطط الكفيلة بمواجهة الكوارث والاستعداد لها بما في ذلك توفير الجاهزية المناسبة لمعالجة آثارها (السميعة، 2020).

يلاحظ أن هذا المجلس يهتم بما ينتج عن الأزمات والكوارث الطبيعية على المستوى الوطني، بحيث يتولى وضع الخطط والسياسات العامة المتعلقة بها بما يخدم الخطة الاستراتيجية العامة للدولة الأردنية، ويشرف على تنفيذها عبر أدوات تنفيذية.

#### 4-1-1-3 مجلس الدفاع:

تم تشكيله بموجب (قانون القوات المسلحة الأردنية رقم (3) لعام (2007) ليقوم بدراسة المتطلبات الدفاعية والأمنية والحالات الطارئة وتقديم التوصيات بشأنها إلى القائد الأعلى، وتتص المادة (10) من القانون أن المجلس مشكل من رئيس الوزراء، وزير الداخلية، وزير الخارجية، وزير المالية، ومدير المخابرات العامة، ورئيس هيئة الأركان المشتركة، وضابطين.

#### وظائف مجلس الدفاع:

حيث تنص المادة (11) من القانون على الوظائف التالية:

- رسم السياسة العامة للقوات المسلحة ووضع الخطط والبرامج اللازمة تنفيذها.
  - تحديد احتياجات القوات المسلحة وطرق تلبيتها.
  - دراسة التطورات الدفاعية والأمنية والحالات الطارئة وتقديم التوصيات المناسبة بشأنها إلى القائد الأعلى.
  - اتخاذ الإجراءات اللازمة لتطوير عمل القطاعات المسلحة وقيامها بواجباتها.
- بمعنى أن دور هذا المجلس يتعلق بدراسة وتحليل القضايا ذات الاختصاص الدفاعي والأمني المؤثرة على الأردن، وتقديم التصورات والتوصيات حول كيفية التعاطي معها.

#### 4-1-2 المستوى الاستراتيجي التخصصي:

#### 4-1-2-1 المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات:

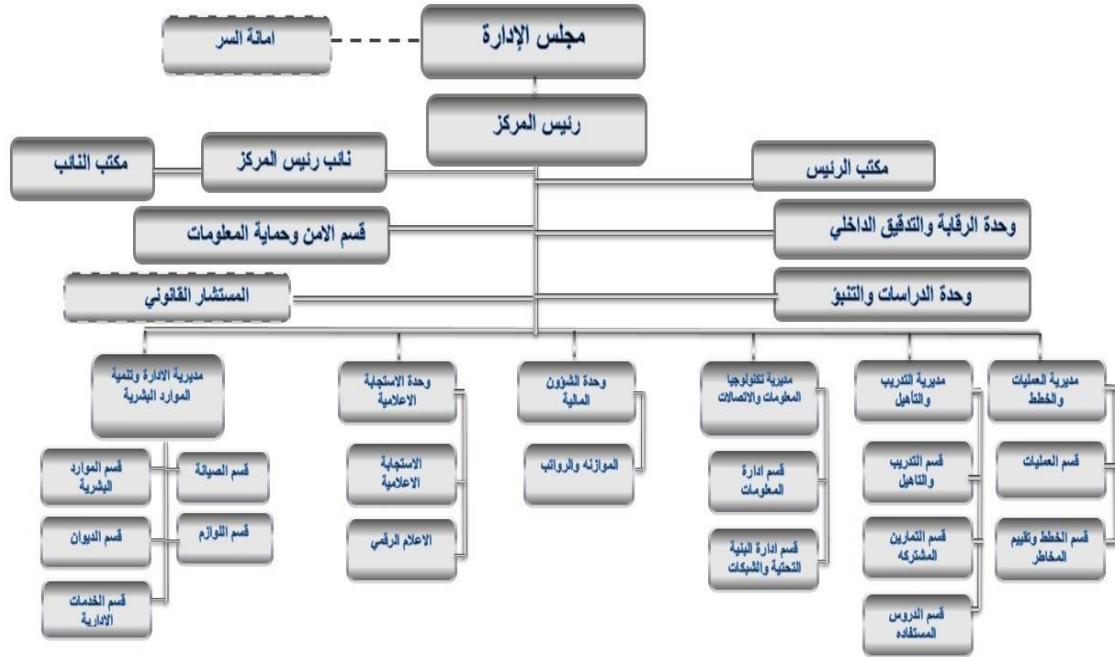
انطلقت فكرة تأسيس المركز للعمل على مواجهة المخاطر بكل أشكالها، وكنتيجة منطقية في زيادة وتيرة مخاطر البيئة الاستراتيجية الدولية والاقليمية والمحلية المتمثلة في حالات الطوارئ والازمات، وهو تعبير عن الرؤية الملكية الثاقبة في التعامل مع الأمن الوطني بالمنظور الشمولي، وتوظيف الموارد للحفاظ على منجزات الوطن، حيث تعتمد الخطة المستقبلية للمركز على إعداد قوى بشرية مدربة تدريباً مميّزاً وتوفير الأدوات والمعدات اللازمة لجميع الازمات المفترض حدوثها في

المملكة، وقد جاء تأسيسه كحاجة وطنية لتكفل تنسيق كافة القدرات والجهود لمجابهة الأزمات، وعلى أساس امتلاك زمام المبادرة في إدارة الأزمات والتخطيط لمواجهتها استراتيجياً، وفق أحدث التعريفات المعتمدة في علم إدارة الأزمات المعاصرة، والتي يفترض أن تقوم على رسم سيناريوهات محتملة للأحداث (أبو رمّان، 2010، ص8)؛ والمركز يحاول التشبيك والربط بشكل عضوي بين نموّ الأردن وسلامته ورفاهه شعبه، وبين الأمن بمعناه العام والشمولي كونه الأقدر على تحقيق هذه الأهداف، وتوظيف وحشد كل الإمكانيات والطاقات للحفاظ على المنجزات الوطنية (المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات، 2019).

ولتفعيل المركز والقيام بالأعمال الموكولة اليه، فقد صدرت الإرادة الملكية السامية عام 2015 بالتصديق على نظام المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات رقم (20) لعام 2015، والذي تكون وظيفته الأولى إدارة الأزمات الوطنية بكفاءة عالية، موضحة من خلال الهيكل التنظيمي أدناه.

## شكل رقم (2)

### الهيكل التنظيمي للمركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات



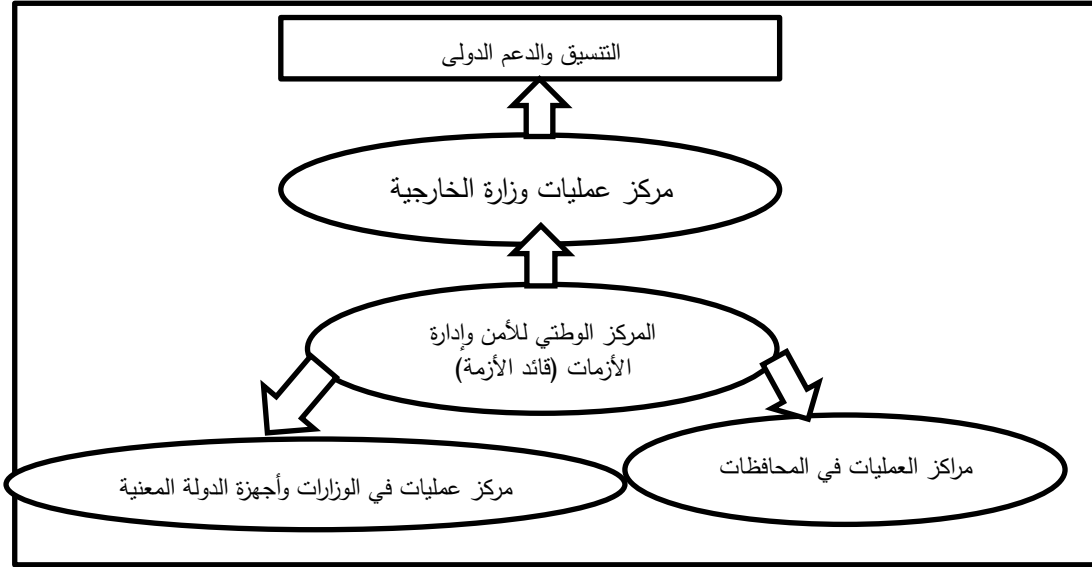
المصدر: المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات، 2019، [ncscm.gov.jo/index.php](https://ncscm.gov.jo/index.php) / (22 آب 2020).

## وظائف المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات:

- جمع البيانات والمعلومات المتعلقة بالأزمات المتوقع حدوثها، حيث يقدم المركز رؤيا وتصورات مسبقة وسريعة واستراتيجية لإدارة تلك الأزمة، في كافة الصعد السياسية أو الاقتصادية أو الطبيعية (الخواجا، 2015، ص11)؛ إذ يشكل المركز ملتقى للمؤسسات التي تختص في القضايا الأمنية بحيث يوفر لصناع القرار إمكانية تحديد أدق التفاصيل حول الأزمات والكوارث التي يمكن تجنب وقوعها عبر أنظمة إنذار مبكر، وأنظمة استباقية، والتنبؤ بأي أزمة مفتعلة أو أزمة طبيعية مثل الحرائق أو الزلازل (بني ملحم، 2015).
- تحقيق القدرة على التكيف الاستراتيجي في مواجهة مخاطر الأزمات التي قد تتعرض لها المملكة، عبر بناء قدرات استجابة أكثر فاعلية وأكثر مرونة من خلال الربط بين القطاعين العام والخاص (عبدالهادي، 2014، ص13).
- إضافة إلى ما سبق فإن من وظائف المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات تنفيذ المهام التالية (عبدالهادي، 2019، ص11):
- قيام المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات بتقديم خدمة حكومة المملكة الأردنية الهاشمية في فترات السلم والاستقرار وفترات الأزمات.
- تطوير برامج بناء القدرات الوطنية لمواجهة كافة أشكال الأزمات، والتعامل معها في ظروف تؤكد تامة.
- تيسير الانتقال المتناسب والسلس لمؤسسات الدولة لحالة إدارة الأزمات ومن ثم العودة لحالة الاستقرار لجميع المؤسسات المشاركة (المعنية)، عبر تمرير التوجيهات والتعليمات في الوقت المناسب، لتحقيق أفضل وأكفأ استخدام للوقت والإمكانيات المتاحة.

ويوضح الشكل التالي عملية إدارة الأزمة في المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات

### الشكل رقم (3) التنسيق والدعم الدولي



المصدر: بني ملحم، طلال (2015). إدارة الأزمات وأثرها على الأمن الوطني: الأردن أنموذجاً، المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات.

وبالتفصيل جاءت وظائف المركز خلال مراحل الأزمات على النحو التالي

(بني ملحم، 2015، 28-29):

#### 1- وظائف المركز في المرحلة ما قبل الأزمة:

- تعزيز فرص التوقع المبكر للأزمات عبر بناء قاعدة بيانات ومعلومات وطنية شاملة ومستدامة.
- تقديم المقترحات اللازمة حول السياسات والجراءات ذات العلاقة بإدارة الأزمات التي يجب تنفيذها على المستوى الوطني.
- تطوير البرامج المتخصصة ببناء القدرات الوطنية لمواجهة مختلف أنواع الأزمات وبالتنسيق مع القطاعين العام والخاص.
- تقديم المقترحات اللازمة لتطوير البرامج والسياسات المختصة ببناء وأمن قاعدة البيانات والمعلومات الوطنية.
- تقييم قدرة البنى التحتية الحيوية ذات العلاقة في مواجهة المخاطر المختلفة، ومتابعة خطط الطوارئ المتعلقة بها مع الجهات المختصة في القطاعين العام والخاص.



- متابعة تحديث الخطط الوطنية وتنسيقها واختبارها عملياً بهدف مواجهة مختلف أنواع الأزمات مع الجهات ذات العلاقة في القطاعين العام والخاص.
- المساهمة في تخطيط التدريب المختص بإدارة الأزمات على المستوى الوطني ومتابعة تنفيذه.

## 2- وظائف المركز في أثناء الأزمة:

يعد المركز أثناء الأزمات مركز قيادة وسيطرة على المستوى الوطني يمكن أصحاب القرار على مختلف المستويات من اتخاذ قرارات مدروسة قائمة على معلومات دقيقة ووقئية.

## 3- وظائف المركز في مرحلة ما بعد انتهاء الأزمة:

- المشاركة مع الجهات ذات العلاقة في تقييم الأضرار.
- المساهمة في تقييم الإجراءات المنفذة وأداء منظومة إدارة الأزمة بشكل عام.
- المساهمة في تقديم المقترحات والتنسيقات المتعلقة بمعالجة الأضرار.

## 4- علاقة المركز الوطني بالمؤسسات الأمنية:

يرتبط المركز بمؤسسات الدولة الأخرى، كون المركز يسعى إلى تحقيق التكيف الاستراتيجي بهدف مواجهة جميع أنواع الأزمات المتوقعة والمفترضة عبر بناء قاعدة بيانات وطنية تقدم خدماتها للقطاعين العام والخاص، بالإضافة إلى تسهيل عملية اتخاذ القرار الفاعل المبني على المعلومات لمواجهة الأزمات، ومعالجة الآثار الناجمة عن الأزمات ضمن منهجية علمية متطورة، قائمة على أسس نظرية وضمن مسارات أمنية وإنسانية واجتماعية، إذ تبرز علاقة المركز الوطني مع المؤسسات الحكومية من خلال المعطيات التالية (تادرس، 2014، ص11):

- أ- **تنسيق وتوحيد الجهود بين جميع الأجهزة الحكومية:** من خلال تحقيق التكامل والتنسيق بين جميع الأجهزة، بما يسهم في مواجهة الأزمات بفاعلية في وقت وجهد مختصرين، لضمان سرعة مواجهة الأزمات حفاظاً على الأمن الوطني، والتعاطي معها بما يسهم في مواجهتها وفق استراتيجية شمولية ذات جهد موحد (سليحات، 2018).

ب- **تزويد المركز بالمعلومات:** من قبل الوزارات والمؤسسات الحكومية لضمان تشكيل المركز قاعدة بيانات لها يتم الرجوع إليها عند وقوع الأزمات، بما يسهل من إجراءات الانتقال السريع والفعال من حالة الأمن الطبيعي إلى حالة الأزمة وبالعكس عبر توفير المعلومة والخطة والبدائل لمتخذ القرار، بما يعكس توحيد الجهود وعدم اختلافها.

ت- **إدارة عمليات الطوارئ:** من خلال غرفة عمليات يتواجد فيها ضابط ارتباط من الوزارات والمؤسسات الوطنية لسرعة تمرير المعلومات من وإلى المركز على اعتبار أن الأزمات تحتاج إلى السرعة في التعامل وفي إدارتها بهدف تقليل الخسائر.

ث- **تحديد مواطن القوة والضعف:** تتضمن استراتيجية المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات في مواجهة الأزمات تحديد نقاط الضعف وبشكل خاص العنف والإرهاب كونها أحد مهددات السلم المجتمعي والأنظمة السياسية، والتركيز على زيادة نقاط القوة وتفعيلها، والتي تقوم على التخطيط الاستراتيجي بهدف احتواء الأزمة، وإعادة حالة عدم التوازن إلى حالة من الاستقرار.

ويعتبر هذا المركز المحرك العصبي الأساس في إدارة الأزمات في الأردن بما لديه من امكانيات تنظيمية ذات منحى تخصصي، إضافة إلى المعرفة النظرية والخبرات المعتمدة على المنهج العلمي في الإدارة والتخصص والتوجيه والتنفيذ، بما يمكنه من الاضطلاع بأداء ذات أهمية كبرى في التعامل مع الأزمات.

#### 4-1-2-2 مركز إدارة الأزمات في القوات المسلحة الأردنية:

تأسس المركز بتاريخ 2001/4/15م تنفيذاً لتوجيهات ملكية، كأحد أبنية القوات المسلحة الأردنية كونها الذراع الأقوى في مواجهة الأزمات والكوارث والأكثر تنظيماً وانتشاراً على أرض الوطن ويتوفر لديها امكانيات تمكنها من رد الفعل السريع وتنفيذ خطط مواجهة الكوارث بدقة وفاعلية، ودور المركز يتعلق بالتعامل مع الأزمات المحلية والاقليمية والدولية بأبعادها الإنسانية والأمنية والسياسية، خاصة مع الأزمات التي يمكن أن تؤثر على الأردن اقتصادياً، سياسياً، اجتماعياً وإنسانياً،

إضافة إلى التنسيق مع جميع مؤسسات الدولة والهيئات الدولية والمحلية ذات العلاقة للخروج بجهد موحد وفعال للتعامل مع الأزمات المحتملة (مركز إدارة الأزمات، 2019).

### وظائف مركز إدارة الأزمات في القوات المسلحة الأردنية:

يقوم مركز إدارة الأزمات في القوات المسلحة - الجيش العربي بالوظائف التالية (موقع القوات المسلحة الأردنية، 2020):

- تحسين قدرات القوات المسلحة لدعم الجهود الحكومية للتصدي لظروف الطوارئ ومواجهة الكارثة والحد من آثارها.
- تنسيق وإدامة الاتصال بين القوات المسلحة والمنظمات والهيئات الإنسانية المحلية والدولية وبناء قاعدة للتعاون المدني العسكري في مجالات الإغاثة والعمليات المدنية العسكرية على الصعيد الداخلي والخارجي.
- متابعة وجمع المعلومات المدنية ضمن منطقة المسؤولية فيما يتعلق بالاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية للسكان والتنسيق مع الجهات المعنية لإيجاد الحلول والمساهمة بذلك وضمن الإمكانيات المتاحة بقصد المساهمة بتأمين بيئة مناسبة لتنفيذ العمليات العسكرية وتقييم الإمكانيات المتاحة لدى قيادة التشكيل للتصدي والاستجابة للأزمات والكوارث.
- تقييم وتحديد الاحتياجات من السلطات المدنية التي يمكن استخدامها لإسناد العمليات العسكرية.
- متابعة شؤون اللاجئين والنازحين في المناطق المنكوبة وتأثيراتها على تنفيذ العمليات العسكرية.
- وضع برامج لتدريب ضباط وأفراد على الشؤون المدنية العسكرية ضمن وحدات المنطقة العسكرية بالتعاون والتنسيق مع مركز إدارة الأزمات وإدامة سجلات خاصة بهم ليتم استدعاءهم عند الحاجة للقيام بواجبات الشؤون المدنية.
- متابعة الجاهزية الفنية لغرفة عمليات (مركز إدارة الأزمات) من أجل سهولة تبادل المعلومات في جميع الظروف والأحوال لدعم القوات المنفتحة في الميدان.

- متابعة العمليات الإعلامية والنفسية والدينية أثناء تنفيذ العمليات المدنية العسكرية بالتنسيق مع مديرية التوجيه المعنوي ومديرية الإفتاء العسكري.
- متابعة البرامج المتعلقة في دعم بناء القدرات العسكرية لمواجهة الأزمات والكوارث الناتجة عن الأسلحة غير التقليدية (CBRNE) وتنسيق جهود الجهات المعنية في الدولة فيما يخص استخدام فرق الاستجابة الأولية لمواجهة الحوادث الناتجة عن أسلحة الدمار الشامل.
- تطوير السيناريوهات المحتملة للأزمات والكوارث بالتنسيق والتعاون مع الجهات المعنية ووضع خطط للتصدي لها ومراجعتها بشكل دوري مع القوات المسلحة.
- المساهمة في منظومة إدارة الأزمات على جميع المستويات وفي جميع المراحل قبل وأثناء وبعد الكارثة.

#### 4-1-2-3 القوات المسلحة:

- حددت المادة (5/ أ / 2، 3، 4) من قانون القوات المسلحة رقم (3) لسنة 2007 الواجبات الموكولة للقوات المسلحة والخاصة بالدفاع عن أمن المملكة الداخلي وكما يلي (قانون القوات المسلحة رقم (3) لسنة 2007):
- الدفاع عن أمن المملكة ضد أي تمرد مسلح أو عدوان داخلي.
  - مساندة الأجهزة الأمنية في حفظ الأمن الداخلي.
  - القوات المسلحة هي درع الوطن ضد كافة التهديدات الخارجية والداخلية وهي المعنية في المحافظة على أمن واستقرار الدولة وفق واجبات التدخل لمعالجة أي وضع أمني والقضاء على أي محاولة تهدف إلى النيل من أمن الدولة واستقرارها بكل حزم وقوة.

#### أولاً: دور القوات المسلحة في إدارة الأزمات الداخلية:

- يعتمد أسلوب العمليات العسكرية في الأزمات على الموقف السياسي وطبيعة الاضطرابات التي تؤدي إلى تدخل القوات المسلحة فيها من حيث (موقع المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات، 2019):

- يجب أن لا تتدخل القوات المسلحة إذا كان الحادث بسيطاً بل عليها أن تكون جاهزة للتدخل إذا دعت الضرورة، وإذا توافرت معلومات بأن الحادث سيكون أكثر تأثيراً في المستقبل ويتطلب تدخل القوات المسلحة.
- إن اتخاذ القرار بتدخل القوات المسلحة في عمليات الأمن الداخلي يتطلب وجود خطة معدة مسبقاً وإجراء التجارب على أسلوب تنفيذها.
- قيام القوات المسلحة بإدامة الخدمات العامة: حيث تتطلب إدارة أزمات الأمن الداخلي ضرورة الاهتمام بتأمين خدمات المواطنين الضرورية وعدم انقطاعها خاصة فيما يتعلق بشؤون التموين والمياه والصحة والمواصلات والطاقة والكهرباء.
- تقديم القوات المسلحة الخدمات الاجتماعية تلافياً لحدوث الأزمات: عبر تقديم الخدمات الأساسية من قبل القوات المسلحة الأردنية يعد دور مهم لمنتسبيها ولأسرهم، وأبرزها الخدمات الطبية الملكية المنتشرة بمستشفياتها في مختلف أنحاء المملكة التي توفر الرعاية الصحية والمعالجات الطبية والأدوية لجميع منتسبي هذه القوات وأسرهم، وللمتقاعدين العسكريين وأسرهم أيضاً، حيث لم يتوان سلاح الهندسة التابع لهذه القوات عن تقديم العون كلما اقتضت الظروف الجوية الصعبة والأحوال الأخرى التي قد تتعرض لها البلاد أو المواطنون، وكان للقوات المسلحة الأردنية الأثر البالغ في تأسيس المركز الجغرافي الملكي الأردني سنة 1975 لتزويد هذه القوات والقطاعين العام والخاص بحاجتها من الخرائط والخدمات المساحية والمعلومات الجغرافية والأطر المؤهلة في هذه المجالات، وقد قام المركز بتحويل الصور الجوية الخطية إلى محوسبة رقمية، ومعالجة وتحليل الصور الفضائية لإجراء البحوث والدراسات المتقدمة المتعلقة بالكشف عن الموارد الطبيعية واستخدامات الأراضي وتحديث الخرائط والاستدلال على الآثار المدفونة تحت الأرض، والتصحر والتلوث البيئي، ودراسة منطقة البحر الميت ووادي عربة وخليج العقبة من مختلف الوجوه، ويتوافر لدى المركز أحدث الأجهزة للقيام بمهامه على خير وجه (القوات المسلحة الأردني، 2019).

## ثانياً: دور القوات المسلحة الأردنية في الأزمات الخارجية:

من المهام التي تتولاها القوات المسلحة في الأزمات الخارجية دورها في عمليات حفظ السلام، حيث إن مبادئ وتقاليد حفظ السلام لم توضع مسبقاً، بل انبثقت من خلال العديد من المهام التي تم تنفيذها فعلاً، حيث بدأت المشاركة الأردنية في مهام حفظ السلام الدولية في 2 كانون الأول 1989، وعلى الصعيد العالمي للأردن أدوار في حفظ السلام العالمي في يوغسلافيا السابقة (البوسنة والهرسك وفي كرواتيا وسلافونيا الشرقية وكوسوفو) وفي مواقع عديدة من العالم، كما قدمت القوات المسلحة الرعاية الصحية كمساهمة إنسانية منها في المناطق المنكوبة من العالم وكما يلي: في الضفة الغربية (رام الله) وقطاع غزة واريتريا وسيراليون وأفغانستان (مزار الشريف) وليبيريا وبوروندي ودارفور وجزر المالديف واندونيسيا وإيران وغيرها (السيد، 2001، ص55)؛ كما قام الأردن بتقديم الدعم الإنساني إلى لبنان في أزمته الأخيرة بتفجير مرفأ بيروت، من خلال المستشفى العسكري الميداني والمساعدات الطبية والعينية والغذائية.

ويلاحظ أن الدور الأساسي للقوات المسلحة في الأزمات وظروف تهديد الأمن الداخلي يتمثل بحماية الأهداف الوطنية والمسار الديمقراطي، خدمة للسياسة الوطنية في بناء مجتمع تسوده العدالة والمساواة والحرية والرفاهية، وفي حالة الوصول لمرحلة تدخل القوات المسلحة في معالجة الأزمة أو الحدث، فإن جميع الأجهزة الأمنية الأخرى تعمل تحت إمرتها وإذا ما تزامن التهديد الداخلي مع التهديد الخارجي، فإن ذلك يؤثر على متانة الجبهة الداخلية بينما يكون اهتمام القوات المسلحة في مواجهة التهديد الخارجي لذلك تترك أمور معالجة وإدارة الأزمة إلى العناصر الأمنية الأخرى وبمساعدة القوات المسلحة إذا لزم الأمر. ويمكن القول أن القوات المسلحة الأردنية في إطار منظومة إدارة الأزمات لها دوراً محورياً وذات خصوصية من الناحية الأمنية على المستوى الوطني والإقليمي والدولي، إضافة إلى وجود توسع وظيفي في أدوارها من الأمني والعسكري إلى الإنساني وحفظ السلام، عبر المشاركة وتقديم العون والمساهمة في الإغاثة وتقديم المساعدات، وكذلك الاعتماد عليها في تخفيف من التوترات في مناطق العالم المختلفة.

#### 4-1-3 الدور على المستوى العملي/ الفني:

ويبين هذا الدور من خلال الأدوار التالية:

#### 4-1-3-1 الوزارات والدوائر الممثلة بالمجلس الأعلى للدفاع المدني:

تقوم الوزارات والدوائر الممثلة بالمجلس الأعلى للدفاع المدني وعددها (37) جهة بتنفيذ الوظائف المطلوبة منها لمواجهة الأزمات والكوارث وبمراحلها المختلفة المتمثلة بالاتي: الاستعداد، الاستجابة، التعافي، إعادة البناء، وعلى المستوى العملي في الميدان تُشكل في مركز كل محافظة لجنة تسمى (لجنة الدفاع المدني المحلية) برئاسة المحافظ وعضوية كل من المدراء العاملين أو مديري الدوائر الرسمية، ومدير الدفاع المدني، ومدير الشرطة، ورؤساء البلديات، وغرف الصناعة والتجارة فيها، ومندوب عن القوات المسلحة يسميه رئيس هيئة الأركان المشتركة أو من يُنيبه، ورئيس فرع الهلال الأحمر إن وجد، ويخول الوزير (رئيس المجلس الأعلى للدفاع المدني) جميع صلاحياته للحكام الإداريين كل ضمن منطقته الإدارية للقيام بالإجراءات المطلوبة لمواجهة الكارثة (السعيدات، 2020).

#### 4-1-3-2 المنظمات الدولية غير الحكومية:

وهي المنظمات الدولية غير الحكومية والمنظمات الوطنية التي تساهم في إدارة الكوارث والأزمات من خلال تقديم المساعدات والاستشارات وبرامج التوعية والتدريب في جميع مراحل الكارث، ومن أهمها:

#### أ- الهيئة الخيرية الهاشمية:

تم تأسيس الهيئة الخيرية الأردنية الهاشمية للإغاثة والتنمية والتعاون العربي والإسلامي في شهر كانون الثاني عام 1990 لتكون مؤسسة وطنية لعمل الخير، ذات نشاط متعدد الجوانب(الرازم، 1995، ص 64).

#### وظائف الهيئة الخيرية الهاشمية:

– السعي لتحريك الفعاليات الخيرية التطوعية والتعاون معها داخل الاردن وخارجه.

- ترجمة مشاعر المحسنين ومساعدتهم إلى مشروعات وبرامج ترسخ معاني الخير وتعمق مفاهيم العدالة والتكافؤ على المستويات الوطنية والعربية والإسلامية والدولية وتؤكد معاني الانتماء والنماء.
- الاهتمام بالعمل التطوعي والخدمة العامة والحرص على إيجاد فرص الحياة الكريمة من خلال مشروعات وبرامج تنمية وتأهيلية تتولى الهيئة إنشاءها أو إدارتها لتغطي النواحي الاقتصادية والإنسانية على حد سواء.
- مساعدة المناطق المنكوبة واللاجئين على مستوى العالم؛ حيث تقوم بتلبية احتياجات المواطنين قدر الامكان في فلسطين وقطاع غزة وانشاء وادارة مخيمات اللاجئين وإقامة مدارس ومراكز صحية بالتنسيق مع الجهات المانحة والممولة للبرنامج المراد تنفيذها.
- ب- الهلال الأحمر الأردني:

تأسس الهلال الأحمر الأردني في 27 كانون الأول 1947، وله قانونه الخاص رقم (3) لسنة 1969 وتعديلاته لعام 2009 كهيئة مستقلة غير حكومية، والهلال الأحمر الأردني ملتزم بتحقيق مهمته لتخفيف معاناة الضحايا المستضعفين والناس المعرضين للكوارث الطبيعية أو أن يكونوا ضحايا النزاع المسلح، وحماية كرامتهم وحقوقهم بطريقة تحفظ حياتهم وسلامتهم وأمنهم، ويعمل الهلال الأحمر الأردني وفق خطته الاستراتيجية ضمن اطار استراتيجية الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر عام 2020، ومحاورها: ترويج المبادئ الأساسية للحركة وقيمها الإنسانية، التأهب للكوارث، مواجهة الكوارث، الصحة والرعاية في المجتمع المحلي، وقد نشأت وحدة لإدارة الكوارث في عام 2003 انسجاماً مع الخطة الاستراتيجية للهلال الأحمر الأردني ضمن اطار استراتيجية الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، لتكون وظائفها كما يلي (قانون الهلال الاحمر الأردني رقم 3 لسنة 1969 وتعديلاته لعام 2009):

- تنفيذ المهام الموكلة للهلال الأحمر الأردني ضمن الخطة الوطنية الشاملة للمملكة، من خلال رفع كفاءة وجاهزية فروع الهلال الأحمر الاردني في المملكة لتكون قادرة على تنفيذ المهام الموكلة اليها في كافة الظروف.



- نشر الوعي المجتمعي للحد من اثار الكوارث، من خلال إنشاء فريق إقليمي متخصص في إدارة الكوارث بالتعاون مع المؤسسات الاخرى.
- دمج برنامج إدارة الكوارث مع أنشطة ومشاريع الجمعية (صحية، اجتماعية، بيئية، نشر).
- تقوم وحدة ادارة الكوارث في الهلال الأحمر الأردني بالإشراف على تنفيذ جميع البرامج الإنسانية فيها للتخفيف من معاناة المتضررين من اثار الكوارث من برنامج الإغاثة الذي يشمل المساعدات النقدية وتوزيع المساعدات العينية وبرامج الحد من المخاطر بالإضافة الى برامج الدعم النفسي وتحسين سبل العيش.
- العمل على نشر القانون الدولي الإنساني، والإسهام في تخفيف آلام البشرية ورفع مستوى الكفاءة الصحية والاجتماعية، وتقديم مختلف أعمال الإغاثة في أوقات الحرب والكوارث والنكبات.
- توفير الحماية والمساعدة للجميع بموجب القانون الدولي والإنساني، والتدريب على أعمال الإسعاف، من خلال تنظيم دورات متخصصة بالإسعافات الأولية وتأهيل المدربين من خلال مركز تدريب الإسعاف التابع للجمعية.
- إدارة المستشفيات والعيادات وتقديم الخدمات الصحية، وإدارة بنك الدم للمساعدة عند الحاجة وتقديم مواد الإغاثة (الكساء والغذاء) للمحتاجين وإدارة مجتمعات اللاجئين أثناء أزمتي الخليج الثانية والثالثة.
- نشر ثقافة الكوارث بكافة الوسائل وتم خلال عام 2004م نشر التقرير الدولي للكوارث في عمان من خلال الجمعية، والتنسيق والعمل مع المنظمات الدولية المعنية بالإغاثة عند الحاجة، من خلال تشكيل فرق تطوعية للعمل في مجال الكوارث والإغاثة.

**ج- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP): UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME**

يمارس برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الأردن دوراً وقائياً، حيث يعمل بشكل وثيق مع الحكومة الأردنية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص على أداء الوظائف التالية:

- تلبية احتياجات المواطنين والتصدي للتحديات التي تواجه المملكة في مجالات الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وتعزيز الحكم الديمقراطي، والتغير المناخي وحماية البيئة، وإدارة الكوارث المحتملة.
- العمل على تعزيز المساواة بين الجنسين وشمول الشباب في برامج التنمية وحماية وتعزيز حقوق الإنسان،
- ويتفق إطار عمل الأمم المتحدة للتنمية المستدامة بصورة كاملة مع رؤية الأردن 2025 ومع غيرها من وثائق السياسات الرئيسية الأخرى، والتي تضم خطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية، والبرامج التنموية التنفيذية المتعاقبة ويعمل على تعزيز التزام الحكومة بأجندة التنمية المستدامة 2030 وأهداف التنمية المستدامة الـ (17) المتصلة بالأجندة، واتفاقيات حقوق الإنسان، وغيرها من المعاهدات الدولية المتفق عليها، حيث يعتبر ضمان المزيد من التماسك وسبل أكثر فعالية لربط العمل الإنساني والإنمائي أمراً محورياً بالنسبة لإطار عمل الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (الأمم المتحدة، 2019).

د- مكتب تنسيق الجهود الإنسانية (OCHA): United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

- هو الجزء من الأمانة العامة للأمم المتحدة المسؤول عن الجمع بين الجهات الفاعلة في المجال الإنساني عبر الوظائف التالية (الأمم المتحدة، 2019):
- ضمان استجابة منسقة لحالات الطوارئ من خلال وجود إطار يمكن من خلاله لكل جهة فاعلة المساهمة في جهود الاستجابة الشاملة.
- يقوم بتنسيق العمل الإنساني لضمان حصول الأشخاص المتأثرين بالأزمات على المساعدة والحماية التي يحتاجون إليها.
- العمل على التغلب على العقبات التي تحول دون وصول المساعدات الإنسانية إلى الأشخاص المتأثرين بالأزمات.
- يتولى القيادة في عملية تعبئة المساعدة والموارد نيابة عن النظام الإنساني.

## هـ - المنظمة الدولية للحماية المدنية (ICDO): International Civil Defence Organisation

منظمة دولية يوجد مقرها في جنيف، تعنى بالحماية، ومساعدة الدول على تطوير أنظمة كفيلة بتوفير الحماية والمساعدة للسكان، خاصة في ظل ما يشهده العالم من حروب وكوارث، وتقوم المنظمة بعدة وظائف من بينها (موقع المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات، 2019):

- تسهيل وتبادل الخبرات وتنسيق الجهود في مجال الوقاية من الكوارث.
- مساعدة الدول على تطوير أنظمة كفيلة بتوفير الحماية والعون للسكان، وحماية الأملاك والبيئة إزاء الكوارث الطبيعية أو تلك التي من صنع البشر.

### 4-2 تقييم منظومة إدارة الأزمات في الأردن:

هناك العديد من الإدارات والمؤسسات التي تعنى بإدارة الأزمات في الأردن، وهي متعددة في الأدوار والوظائف وعلى مستويات متنوعة من المستوى العام والشامل المعني بالسياسات والاستراتيجيات العليا والخطط الكبرى، ومنها ما هي على المستوى التخصصي، ومنها أيضاً على المستوى الفني العملياتي؛ وعليه، يمكن القول بأن منظومة إدارة الأزمات متعددة، ولا يوجد إطار تنظيمي أو تشريعي متكامل ومظلة واحدة تقوم بتنظيم واقعها وعملها وأدوارها ووظائفها بشكل علمي ومنهجي موحد، ويرى مختصون بأن تعدد الجهات العاملة في مجال الأزمات وتنوع واجباتها يقتضي وجود قانون موحد للأزمات والكوارث، يغطي جميع المراحل ويتسم بالإحاطة والشمول وعدم التعارض مع القوانين الأخرى، مما يعني توفير الحماية للدولة والمؤسسات العاملة في مواجهة الأزمات والكوارث والجهات المتأثرة بها، وفي الأردن هناك بعض القوانين التي تغطي بعض الجوانب، الأمر الذي يؤشر إلى أهمية إعداد قانون موحد للأزمات في المملكة، ذلك أن تقييم الواقع الحالي لمنظومة إدارة الأزمات والكوارث في الأردن يعد من الأهمية بمكان؛ بهدف الوقوف على مواطن القوة لتعزيزها ومواطن الضعف لتلافيها، الأمر الذي سيسهم في تطوير مقدراتها وفعاليتها

- في مواجهة الأزمات والكوارث بمختلف أنواعها، ومن خلال دراسة منظومة إدارة الكوارث والأزمات في الأردن، يمكن ملاحظة ما يلي (السميعة، 2020):
- إن مجلس إدارة الأزمات من المجالس حديثة التشكيل نسبياً وهو أعلى هيئة مسؤولة عن إدارة الأزمات بما فيها الكوارث، لكن اهتماماته منصبه في المسائل السياسية والأمنية أكثر من الكوارث، وهو بحاجة إلى تشريع يحدد واجباته بدقة وشمولية، ليتضمن التوجيه الاستراتيجي المبني على الحقائق والخبرات، وضم بعض الأعضاء إليه كقادة الأجهزة الأمنية ليصبح أكثر شمولاً في إدارة الكوارث والأزمات.
  - عدم وجود إطار تشريعي متكامل في المنظومة الإدارية الأردنية تشمل جميع أنواع الأزمات والكوارث، ضمن مظلة تنسيقية متكاملة، بالإضافة إلى تشعب الجهات المسؤولة وتداخل للمهام والمسؤوليات المناطة بكل جهة، مما يؤدي إلى تضارب فيما بينها، إضافة إلى عدم تفعيل الكثير من بنود التشريعات.
  - عدم توفر موازنات مالية تمكن المنظومات المعنية بإدارة الأزمات والكوارث بمراحلها المختلفة من القيام بوظائفها، خاصة لجان الدفاع المدني في المحافظات، والتي تمثل الذراع الرئيس للمجلس الأعلى للدفاع المدني على المستوى العملي/الميداني.
  - إن وضع استراتيجية وطنية لإدارة الأزمات الكوارث باعتبارها منهجاً متكاملًا؛ يعزز من الالتزام السياسي وتكريسه، إذ تدفع الهيئات الحكومية على تولي دور القيادة بدعم من المنظمات غير الحكومية، إضافة إلى المساهمة في رفع الوعي العام ودمج إدارة مخاطر الأزمات والكوارث في التخطيط.
  - بروز حاجة ماسة إلى دراسة منظومة إدارة الكوارث والازمات وآليات عملها لتحقيق مزيد من التنسيق فيما بينها، إضافة إلى ضرورة تحديد واجباتها، والسياسات والاستراتيجيات، والقوانين التي تنظم عملها في مجال الأزمات والكوارث وإدارتها.
  - تغيير تسمية المجلس الأعلى للدفاع المدني، ليصبح المجلس الأعلى لإدارة الازمات الكوارث، حتى تتفق هذه التسمية، وطبيعة دوره ووظائفه المتعلقة بإدارة

ومواجهة الأزمات والكوارث، بحيث يكون مرتبطاً برئاسة الوزراء وان يكون له هيكل تنظيمي واضح، ويستتبع ذلك، تفعيل دور المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات واتباعه للمجلس الأعلى لإدارة الأزمات والكوارث؛ بهدف متابعة إجراءات إدارة الكارثة في مراحلها المختلفة.

- أهمية دمج عملية الحد من مخاطر الأزمات والكوارث في الخطط التنموية.
- أهمية وضع استراتيجية وطنية لإدارة الكوارث والأزمات، تشمل خطة وطنية شاملة للحد من المخاطر، ينبثق عنها خطط عمل حول الأمن، والسلامة، والإعلام، وجمع المعلومات، الاتصالات والمساعدات الخارجية... إلخ.
- من ثم، فإن منظومة إدارة الأزمات في الأردن متعددة، ولا يوجد إطار تشريعي وتنظيمي واحد منضوي تحت مظلتها تقوم بتنظيم واقعها وعملها وتحديد أدوارها ووظائفها بشكل متكامل، لكن إن هذا الأمر، وإن كان يشي بعدم التكاملية في الإدارة وغياب الفاعلية، بيد أن هناك فائدة عملية من هذا التعدد، على اعتبار أن لكل بنية منها أدواراً ووظائف تقوم بها، وأنه وفي المحصلة النهائية فهناك تكاملية في الأبنية والوظائف على كافة مستويات منظومة إدارة الأزمات.

#### 4-3 الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمات

تشكل الاستراتيجية أحد الأدوات الرئيسة في إدارة شؤون الدولة، من خلال وضع خطة استراتيجية شاملة لمواجهة الأزمات بامتداداتها وأبعادها السياسية المتمثلة بأثرها على كيان الدولة واستقرارها، والاقتصادية من بطالة وركود وتضخم، والاجتماعية من نبعات إنسانية ترتبط بمسائل اللجوء مما يضغط على البنى التحتية، إضافة إلى التغيرات في ثقافة المجتمع للدولة المستضيفة.

ولكون الاستراتيجية ذات أهمية فإن التخطيط لها يعتبر العامل الرئيس للنجاح وتحقيق الأهداف التي تم وضعها، وذلك من خلال تحديد القدرات والإمكانات، وتوفير المتطلبات لتنفيذها بما يتواءم مع البيئة التي تتواجد فيها الدولة ومتغيراتها وتعقيداتها، ومدى توفر الفرص والتفاعل الإيجابي معها ومواجهة التهديدات وتوظيف واستغلال نقاط القوة لمصلحتها، وتفادي نقاط الضعف التي تواجهها في بيئتها

الداخلية، لذا فإن التخطيط يمكن الدولة من التحوط والاستعداد للأزمات المستقبلية؛ لكي تكون الدولة بمأمن من المخاطر والتهديدات عبر التعامل معها بطريقة فعالة وكفؤة بما يحد من آثارها، وتعتبر الاستراتيجية أداة للوصول إلى تحقيق الأهداف ذات العلاقة بالسياسة العليا للدولة، وتركز على الأساليب والأدوات وصولاً إلى تلك الأهداف، والاستراتيجية هي علاقة بين الحاضر والمستقبل، وهي تحديد المناهج والأدوات في ضوء رؤية مستقبلية للأهداف ونظرة فلسفية للتطور، وهي تتضمن بالضرورة ترجيح تصور على تصور وبديل على آخر.

لذلك تعد الاستراتيجية أكبر أشكال التخطيط الاستراتيجي تعقيداً للدولة، لتحقيق هدف طويل الأجل، كونها تتطلب صياغة وتنفيذ الاستراتيجية الشاملة بما يتوافق مع الأهداف الوطنية العليا، الأمر الذي يتطلب تقييم شامل لموارد الدولة، وتنظيم توظيفها بطريقة تحقق هذه الأهداف، وبالرغم من أن الاستراتيجية الكبرى تهتم بالشؤون الوطنية في أوقات الحرب أو أوقات السلم، لذا يحاول صانعي السياسة وعبر عملية اتخاذ قرار علمية تطوير ممارسات تضمن تحقيق وتنسيق المهارة العسكرية والممارسة السياسية والقدرة الدبلوماسية والقوة الاقتصادية ضمن إطار استراتيجية وطنية متماسكة (حسين، 2002، ص160)؛ ذلك أن صياغة وتنفيذ الاستراتيجية الشاملة على مستوى الدولة تذهب إلى كونها عملية تضم مجموعة واسعة من الاستراتيجيات في النواحي السياسية، والاقتصادية، والعسكرية، والنفسية، إذ إن استراتيجية الحرب باتت ذات قيمة عندما لا يختص الأمر بالانتصار بالحرب فقط، بل وأيضاً بتحقيق السلام، بالتالي فإن الاستراتيجية الشاملة تعمل على وضع رؤية وطنية للمستقبل وخطة محددة لتنفيذ تلك الرؤية (الحسيني، 2000، ص56).

ويتطلب تحقيق أهداف الاستراتيجية الشاملة الى تضافر الجهود على المستوى الرسمي المتمثل بالحكومة ومؤسساتها، إضافة إلى التنسيق المنظم مع جميع مؤسسات الدولة ودعم شريحة واسعة من مواطنيها، عبر توافق وطني ودعم كبير، وغياب أية معارضة لأهداف الاستراتيجية، فضلاً عن المرونة العالية والتقبل الداعم لها، وعلى سبيل المثال أدت تداعيات أحداث هجمات الحادي عشر من سبتمبر 2001، إلى تحولات كبيرة وغير متوقعة في الواقع السياسي والاقتصادي للولايات

المتحدة الأمريكية، الأمر الذي دفعها نحو وضع استراتيجية كبرى قوية وقادرة على التكيف مع تطورات البيئة الاستراتيجية (الدوري، 2005، ص 63).

وقد فرض الموقع الجغرافي تحديات وتهديدات وأزمات سياسية واقتصادية وأمنية للدولة الأردنية، مما أسهم في تكوين الخبرات والقدرة على إدارة الأزمات السياسية الخارجية والداخلية ومواجهة تداعيات الأزمات السياسية والإنسانية وخصوصاً أزمات اللجوء من دول الجوار، انطلاقاً من الفكر العروبي والتعاليم الإسلامية التي قامت عليها الدولة الأردنية منذ تأسيسها، فأصبح الأردن الملاذ الآمن لكل العرب والمسلمين النازحين من بلادهم نتيجة الحروب والصراعات، حيث لم يزل الأردن منذ عقود موطناً لكل الفلسطينيين المهجرين قسراً من بلادهم بسبب الاحتلال الإسرائيلي لفلسطين في الفترة من 1948-1967، وأستقبل المهجرين في أعقاب حرب الخليج الثانية عام 1990، وأيضاً العراقيين إبان الاحتلال الأمريكي للعراق عام 2003، ومواطني كل من سوريا وليبيا واليمن بسبب ثورات الربيع العربي (قرباع، المشاقبة، 2019).

ومن هذا المنطلق يلاحظ أن الأردن ومنذ نشأته وجد نفسه في بيئة استراتيجية عاصفة بالأزمات مليئة بالتحديات والتهديدات، وخطيرة بالنتائج والمخرجات؛ أهمها تحديات وتهديدات داخلية عكستها عوامل خارجية، فكان هناك استجابة من حيث الفكر والتخطيط الاستراتيجي الأردني لتحديد مصادر التحدي والتهديد، مما أفرز حالة أردنية فريدة، ودلالة ذلك استمرار وجود الدولة واستقرارها، ووضع خطة استراتيجية شاملة للدولة مشتقة من أهدافها، يعد من متطلبات الاستقرار، على اعتبار أنها معطى شمولي وتكاملي ذات مدلول عميق لتوجهات الدولة التفاعلية مع البيئة التي تتعامل معها ضمن حيثية تكيفية ومرنة لمسارات الأحداث والتوقعات حولها.

ترتبط حيثية الاستراتيجية الشاملة لأي دولة بشكل عام بأهدافها الداخلية والخارجية بما يضمن تحقيقها، حيث تتمثل الأهداف العليا للدولة الأردنية التي تسعى نحو تحقيقها، بما يلي:

1-الحفاظ على كيان الدولة ووجودها وأمنها.

2- تحقيق الرخاء والرفاهية الاقتصادية لأفرادها.

3- الحفاظ على الأمن والسلم المجتمعي الداخلي.

4- تحقيق السلم والأمن في البيئة الدولية والإقليمية التي تعيش فيها.

وعليه، لتحقيق هذه الأهداف فإنه يمكن اجترح مقاربة "مفترضة" للاستراتيجية السياسية الشاملة للأردن في تعامله مع الأزمات؛ ويعود هذا الأمر لكونه لا يوجد بالمعنى الحرفي ما يسمى بالاستراتيجية السياسية الأردنية لإدارة الأزمات معدة مسبقاً، ولكن يوجد خطط وبرامج متفرقة للقطاعات في الدولة حيث قام الباحث ببناء استراتيجية سياسية شمولية بعد تفكيك وتجميع كافة المعطيات وصولاً لوضع استراتيجية شمولية من تصور الباحث، تتضمن الرؤية والرسالة والقيم الجوهرية، بما يمثل اطاراً شمولياً للعناصر الرئيسة لها.

## جدول رقم (2) الاستراتيجية السياسية الأردنية الشاملة لإدارة الأزمات

الرؤية	إدارة الأزمات وأثارها بكفاءة واقتدار .
الرسالة	رسم وتنفيذ استراتيجية شمولية الأبعاد لحماية المملكة ومواطنيها من المخاطر والتهديدات التي تتعرض لها ضمن بيئة آمنة ومستقرة.
القيم الجوهرية	السلام: العمل من أجل تحقيق السلام والأمن الداخلي والإقليمي للوصول إلى الاستقرار . التشاركية: التواصل مع جميع الجهات ذوات العلاقة للوصول إلى تحقيق النجاح في العمل. الجماعية في العمل: تكريس مبدأ التعاون المشترك عبر التواصل والتفاعل بين الجهات القائمة وتبادل وجهات النظر والأفكار والتجارب المختلفة تحقيقاً للمصلحة العامة. الريادة والتميز: ابتكار أنماط مستحدثة في مجالات العمل واستغلال الفرص المتاحة ووضع حلول رائدة بأسلوب يحاكي الامكانيات المتوفرة. التغذية العكسية: مراجعة جميع الإجراءات وأثارها التي أحدثتها بما يمكن من الاستمرار فيها او تعديلها أو التخلي عنها، للتمكن من الاستجابة الفعالة للمتغيرات.

= الجدول من إعداد الباحث، 2020.

يلاحظ مما سبق، أن الاستراتيجية السياسية الأردنية الشاملة "المفترضة" لإدارة الأزمات، تسعى إلى تحقيق أهداف الدولة، من حيث الحفاظ على كيانها ووجودها وأمنها، وتحسين حياة ورفاهية شعبها، والحفاظ على الأمن والسلم المجتمعيين، وإيجاد بيئة آمنة ومستقرة إقليمياً ودولياً، وفي سبيل ذلك، كانت الرؤية



للاستراتيجية تتضمن إدارة الأزمات وتداعياتها بكفاءة واقتدار، من أجل رسم وتنفيذ استراتيجية شمولية بأبعاد متعددة، اقتصادية وسياسية واجتماعية وأمنية وغيرها، بهدف حماية الدولة ومواطنيها من أية مخاطر أو تهديدات، وبناء بيئة آمنة مستقرة، ضمن قيم جوهرية تهدف إلى تحقيق السلم الداخلي والخارجي، وضمن قيمة التشاركية بين الأطراف ذوات العلاقة، بما يؤسس للجماعية والتعاون المشترك تحقيقاً للمصلحة العامة، عبر ممارسات فضلى تجذر الريادة والتميز في أساليب ومنهجيات العمل، بحيث لا تستقيم وضعية الاستراتيجية إلا بالتغذية العكسية لمراجعة وتقييم الإجراءات بما يمكن من الاستجابة الفعالة للمتغيرات.

ومن أجل أن تتضح الصورة بكليتها وتكون متكاملة الأركان بما يتعلق الاستراتيجية السياسية الأردنية لإدارة الأزمات بالمعنى الشمولي، يتطلب الأمر بيان أبعادها المختلفة، إضافة إلى تقديم الاستراتيجيات على الصعيد القطاعي المتعدد للدولة الأردنية، العسكري والأمني والاقتصادي. إلخ، إضافة إلى تحليل الاستراتيجية الأردنية في مكافحة الإرهاب، كأمودج عملي، لتوضيح تعامل الدولة مع معضلة ذات تداعيات على أمنها وسلامتها في البيئة الداخلية والخارجية المتغيرة.

#### 4-3-1 أبعاد الاستراتيجية الأردنية في إدارة الأزمات:

تعد السياسة الوطنية العليا للأردن على درجة عالية من الأهمية من أجل تحقيق الأمن الوطني، حيث تنهض هذه السياسة بمهمة الموائمة بين الغايات والأهداف الوطنية الأردنية من جهة، وبين الامكانيات والقدرات الفعلية للدولة من جهة أخرى، بما يحقق توجه قوى الدولة لتحقيق الاستقرار والأمن الوطني للأردن، ويتفرع عن السياسة الوطنية العليا سياسات تخصصية في مجالات مختلفة تشمل كل أبعاد الأمن الوطني، ويتفرع عن تلك السياسات الاستراتيجية المتخصصة التي تنفذها الوزارات واجهزة الدولة الأخرى التي تكون مرتبطة اصلاً بالاستراتيجية الوطنية الأردنية النابعة عن السياسة الوطنية العليا، ويعتمد درجة تحقيق الأهداف والغايات الوطنية على قوة الدولة الأردنية في كافة المجالات والابعاد المختلفة السياسية

والاقتصادية والعسكرية والاجتماعية بكل سماتها وخصائصها اما الابعاد الرئيسية للأمن الوطن الاردني فتتمثل بما يلي:

- **البعد العسكري:** وهو البعد الذي يركز على الجانب العسكري للدولة خاصة القوات المسلحة ودورها في حماية الدولة ضد أي خطر أجنبي مسلح يهدد كيانها أو حدودها، ويعتبر البعد العسكري أكثر أبعاد الأمن الوطني فاعليةً ووضوحاً، كما أنه البعد الذي لا يسمح بضعفه أبداً لأنه يؤدي إلى تهديدات عنيفة قد تؤدي الى انهيار الدولة.

ويرى الباحث ان البعد العسكري للأمن الوطني يعتبر من الابعاد التي لها دور فاعل ومؤثر بسبب موقع الأردن في بيئة إقليمية ملتهبة، لذلك فإن امتلاك الاردن لقوات مسلحة محترفة وعلى درجة عالية من الجاهزية القتالية كونه يعيش في ظل بيئة إقليمية عاصفة بالأزمات ومليئة بالتهديدات والتحديات، كذلك وجود أجهزة أمنية فاعلة ومدربة وقادرة على التعامل مع أي حدث يهدد الامن الداخلي، يعزز هذا البعد، فالسياسة الأردنية تقوم على الموازنة بين الحرية والأمن بعكس بعض دول الإقليم، التي تركز على التعامل مع الاحداث بأسلوب الأمن القومي، وتبالغ في الإجراءات على حساب الحريات والحقوق المدنية، والقوات المسلحة الأردنية لها حضور مميز في مؤسسات المجتمع وفي مناطق مختلفة من العالم بسبب كفاءة هذه القوات وبعدها عن العمل السياسي والحزبي وعدم ولائها لأية طائفة أو أيديولوجية، إضافة إلى مشاركتها المميزة في قوات حفظ السلام الدولية تحت مظلة الأمم المتحدة، بسبب الاحترافية المميزة لهذه القوات وجاهزيتها وانضباطها مما انعكس إيجابيا على الأمن القومي الأردني في الداخل والخارج.

وعلى الصعيد العسكري دفع موقع الأردن الجيوسياسي ومواقفه السياسية الإقليمية والدولية إلى أن يصبح عرضة للإرهاب، حيث واجه العديد من التنظيمات التي تميل لاستخدام العنف ضده وخصوصا في أعقاب الاحتلال الأميركي للعراق ومنها أحداث التفجير لعدة فنادق بعمان في شهر تشرين الثاني 2005م والتي أدت لاستشهاد أكثر من ستين شخصا وإصابة عشرات الجرحى، (ادارة المعلومات

الجنائية، 2017: 64)، وعليه يمكن القول بأن هناك ثلاثة قضايا تقلق الأردن في الجانب العسكري:

أولاً: الوضع على الحدود السورية واقترب المعارك من حدوده بين الفصائل المسلحة مع بعضها البعض ومع قوات النظام، حيث تبدو الحرب الأهلية السورية بمثابة تهديد واضح على الأمن الوطني الأردني وهو تهديد يكاد يتجاوز النشاط العسكري المتزايد في المنطقة كلها، فانتشار الأيديولوجيات المتطرفة في سوريا وتدفق العناصر المتطرفة والجهاديين الذين يدينون بالعنف والتهديد الناجم عن الإرهاب العابر للحدود وكثرة اللاعبين على الساحة السورية من مختلف أنحاء العالم أدى إلى تآكل الاستقرار الداخلي في الأردن خصوصاً إذا ما أضفنا إليه مشكلة اللاجئين السوريين واحتمالات حدوث صدمات حدودية بين الطرفين بتدخل الحركات الإسلامية والسلفية العاملة في سوريا، وتشكل الحدود الأردنية مع الدول المجاورة والتي يبلغ طولها 1619 كم موزعه على الدول كما يلي (سوريا 375 كم إسرائيل وفلسطين 335 كم العراق 181 كم السعودية 728 كم)، بينما تبلغ حدود الأردن البحرية على شاطئ العقبة 26 كم فقط، وتواجه الحدود الأردنية مع سوريا والتي يبلغ طولها (375 كم) العديد من مصادر التهديد والتحدي للأمن الوطني الأردني وأهمها ما يلي (القوات المسلحة الأردنية، 2017):

– محاولات التسلل وتهريب الاسلحة التي تقوم بها بعض التنظيمات المتطرفة ومنها تنظيم داعش من أجل القيام بإعمال تخريبية داخل الأردن والتي بلغت اوجها خلال عام 2013، حيث تم ضبط نحو 900 قطعة سلاح من مختلف الأنواع.

– التسلل بقصد القيام بعمليات تخريبية سواء كانت داخل الأردن أو اتخاذ الأردن قاعدة انطلاق لتنفيذ عمليات تخريبية ضد أهداف في دول مجاوره كإسرائيل ومصر والسعودية.

– التسلل بقصد تهريب المخدرات من اجل ترويجها داخل المجتمع الأردني أو تهريبها إلى الدول المجاورة مما ادى لارتكاب (13621) جريمة مخدرات داخل المملكة (ادارة المعلومات الجنائية، 2017: 64).

ثانياً: الإرهاب والتطرف والمحاولات المتواصلة من الجهات الإرهابية والمتشددة لتنفيذ عمليات ضد الأردن، حيث تعرض الأردن للعديد من هذه العمليات التي كان أشهرها حوادث تفجيرات الفنادق الثلاثة في عمان عام 2005 التي أدت إلى استشهاد حوالي 60 شخص وجرح 200 آخرين، العملية الإرهابية في منطقة الرقبان على الحدود الاردنية السورية، والعملية الارهابية في مدينة اردب عندما اشتبكت الأجهزة الأمنية الأردنية في شهر آذار 2016 مع خلية إرهابية محلية في إربد مما أسفر عن استشهاد النقيب راشد الزيود، وقتل جميع أفراد الخلية الإرهابية المرتبطة بتنظيم داعش وعددهم 7 إرهابيين، والعملية الارهابية في قلعة الكرك بتاريخ 18 كانون أول 2016 عندما التجأت إحدى الخلايا الإرهابية إلى القلعة، وتم مدهمتها من قبل الأمن العام والدرك وتم القضاء عليها وأسفر الاشتباك عن استشهاد 7 أفراد من القوة الأمنية ومواطنين اثنين وسائحه كندية بالإضافة إلى العديد من الإصابات، كذلك الهجوم الإرهابي على مكتب مخابرات البقعة في شهر أيار 2016 مما أدى إلى استشهاد خمسة أفراد من دائرة المخابرات العامة، كل ذلك شكل ضغطاً على الدولة ومؤسساتها ومواطنيها. (كلية الدفاع الوطني، 2017: 16).

يرى الباحث بأن التهديدات الإرهابية خلال عام (2016) اثبتت بأن هناك تحول مهم في مصادر التهديد حيث اصبحت داخلية بالأساس وهو تحول خطير خاصة مع ازدياد احتمال عودة المقاتلين المتشددين الأردنيين إلى بلدهم من مناطق الصراع في سوريا والعراق مع اقتراب هزيمة داعش والجماعات الإرهابية الأخرى في سورية والعراق وانحسار مساحة نفوذها وقدراتها اللوجستية وتضعف مصادر تمويلها المالية والأهم من هذا كله إيقاع خسائر جسيمة في صفوفها.

ثالثاً: القضية الفلسطينية والطريق المسدود للعملية السلمية الذي وصلت اليه، وما لها من تهديد حدودي وديموغرافي على الأردن واستقراره؛ نظراً للعدد الكبير من الفلسطينيين في الأردن والمصالح الأردنية في قيام الدولة الفلسطينية، كي يتخلص نهائياً من مشكلة الوطن البديل، وخاصة أن الصراعات العسكرية التي سبق أن خاضها الأردن مع إسرائيل لا تزال ماثلة في الأذهان رغم اتفاقية السلام، حيث يمثل مشروع الوطن البديل قاعدة استراتيجية من قواعد المشروع الصهيوني القائم على

امتلاك الارض أو إفراغها من شعبها باتباع سياسات الترحيل الجماعي، إذ يحقق هذا المشروع إنجازاً تاريخياً واستراتيجياً للمشروع الصهيوني في تصفية القضية الفلسطينية على حساب مصلحة الأردن وشعبه والشعب الفلسطيني معاً، لتبقى فلسطين تحت هيمنة الكيان الإسرائيلي الصهيوني، وليصبح الأردن وطناً بديلاً للشعب الفلسطيني بعد ترحيله من أرضه (ابو ركة، 2012، 121).

دفعت الاستراتيجيات الأمنية التي تبناها الأردن لمواجهة الإرهاب واللجوء، لتنشيط الفاعلية في السلوك الداخلي والخارجي، من خلال التكيف مع تأثيرات البيئة الداخلية والخارجية، إذ حاول الأردن إيجاد بدائل وخيارات في عملية صنع القرار، حيث ظهرت خطوات على مستوى السياسة الداخلية والخارجية، تم التعبير عنها ضمن إطار الإصلاحات والإجراءات الحكومية التي تم اتخاذها ضمن الإطار التشريعي والمؤسسي والتعليمي للتصدي لظاهرة التطرف والإرهاب، ومن خلال نشاط السياسة الخارجية من خلال الانضمام للعديد من الاتفاقيات الإقليمية والدولية الخاصة بمكافحة التطرف والإرهاب، والمشاركة في العديد المؤتمرات الدولية، والتحالفات العسكرية في سبيل التصدي لخطر التنظيمات الإرهابية العابرة للحدود (سعد الدين، 2014، ص35).

- **البعد الاقتصادي:** يشكل هذا البعد الركيزة الكبرى لبقية الابعاد الاستراتيجية إضافة إلى أن الدولة صاحبة الاقتصاد القوي يكون لها دور ووزن وأهمية داخل النظام الدولي، ويؤدي الى خلق حالة من الاستقرار، ودعم عملية التنمية وتطويرها بما يؤدي الى النهوض بالاقتصاد، ولكون الاقتصاد الاردني يعد من الاقتصادات الصغيرة نسبياً، نتيجة محدودية الموارد، واعتماده الكبير على الطاقة المستوردة من الخارج، فضلاً عن تأثره بالأوضاع الاقليمية والدولية، حيث انتهجت المملكة منذ بداية القرن الحالي عدداً من السياسات والبرامج التي هدفت إلى جذب الاستثمار الأجنبي تحقيقاً للأهداف الاقتصادية المتمثلة بمحاربة الفقر، والحد من البطالة، وتأمين الرعاية الصحية، والتعليمية لكافة مناطق الأردن، ولمختلف الطبقات، إضافة إلى دعم المناطق الأقل نمواً، الأمر الذي حقق فيه الأردن، وبفعل الاستقرار الامني، إنجازات كبيرة تمكنت من استقطاب العديد من الاستثمارات

العربية والأجنبية، التي يظهر تأثيرها جليا في السوق المالي وأسعار العقار وأرصدة المملكة من العملات الأجنبية، والتي حققت نموا ايجابيا وغير مسبوق، كما دفعت التحديات الأمنية والاقتصادية بعض المؤسسات الأمنية والسيادية في الأردن إلى وضع خطط استراتيجية طويلة الأجل لمواجهة هذه التحديات، (ياسين، 2002، ص23)؛ الأمر الذي استدعى طرح خطط استراتيجية من قبل هذه المؤسسات، تستدعي الحفاظ على أمن الأردن واستقراره ومواجهة التحديات التي يمكن أن تشكل أزمات داخلية وعبء ثقيل على صانع القرار السياسي في القدرة على إيجاد حلول أو بدائل مناسبة لإدارة الأزمات الداخلية في الأردن (وهبة، 2008، ص 94).

وقد سعى الأردن لوضع خطط استراتيجية لمواجهة الظروف الصعبة أو المتوقعة، لذا تم صياغة خطة استراتيجية لعام 2025، وهي رؤية واستراتيجية وطنية طويلة الأجل تشمل أكثر من (400) سياسة أو إجراءات ينبغي تنفيذها من خلال نهج تشاركي بين الحكومة وقطاع الأعمال والمجتمع المدني للمحافظة على استقلال الدولة والإبقاء على سيادتها، ويمكن تحقيق ذلك من خلال إجراءات وسياسات معينة وفقاً لجدول زمني مرن يأخذ في الاعتبار التطورات على الصعيدين العالمي والإقليمي وآليات التكيف مع تلك التغييرات، ففي هذا السياق وجه الملك عبدالله الثاني حكومة عبدالله النور بتاريخ 29 أيار 2014 إلى ضرورة اعداد إطار متكامل للسياسات الاقتصادية والاجتماعية، لمجابهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية وتحسين مستوى معيشة المواطن واستجابت الحكومة لطلب الملك من خلال اعدادها للاطار المطلوب بنهج الشراكة القطاعية، الذي اسمته رؤية الأردن 2025، واطلاقه للعمل (موقع وزارة التخطيط والتعاون الدولي، 2016)، وأكد الملك على تنفيذ الحكومة لذلك الاطار كما يظهر من رسالته في شأن قبول استقالة حكومة عبدالله النور وتكليف هاني الملقى بتشكيل الحكومة في نهاية شهر أيار عام 2016 (Hashemite Royal Court, 2016).

#### 4-3-2 الاستراتيجيات الوطنية للدولة الأردنية على صعيد القطاعات:

لقد تبنت كثير من دول العالم الاستراتيجيات الكبرى، وذلك في إطار الخطط الاستراتيجية طويلة المدى، حيث جاء الاهتمام بها نتيجة طبيعية لما مر به العالم من حروب طاحنة، كالحرب العالمية الأولى والثانية، وكذلك الأزمات الاقتصادية، وأشهرها أزمة عام 1929 التي أدت إلى كساد كبير في اقتصاديات الدول، أيضاً أزمة عام 2008 التي أضعفت الاقتصاد في كثير من الدول، حيث دفعت هذه الظروف العديد من الدول إلى وضع استراتيجية شاملة، بهدف حماية نفسها من التغيرات والتحويلات المفاجئة في البيئة الاستراتيجية العالمية (عبيدات، 2008، ص29).

لقد أفرزت البيئة الاستراتيجية المحيطة بالأردن، وضعية ضاغطة من حيث بروز عوامل مغذية لمصادر التهديدات والتحديات التي ترافقت مع نشوء الأردن وتطوره، إضافة إلى ما أفرزته اعتبارات الموقع الجغرافي للمنطقة التي أنهكتها الصراعات والحروب، والأمر الذي أدخل المنطقة في حالة من الاستقطاب والاستقطاب المضاد، على الصعد السياسية، والاقتصادية، والعسكرية، والاجتماعية، إذ تطورت حالة الاستقطاب إلى صراعات دينية، وطائفية، ومذهبية، الأمر الذي دفع باتجاه حالة من الفوضى الاستراتيجية نتيجة التطورات والأحداث المتوالية، التي تشهدها المنطقة في الوقت الحالي، وذلك عبر تداعيات ما يسمى بـ "الربيع العربي"، خاصة في ظل الواقع التسلطي للنظم السياسية العربية، مما شكل تحدياً كبيراً للأردن ولأمنه الوطني بجميع عناصره ومكوناته (موقع كلية الدفاع الوطني، 2016).

ومن ثم فإن الاستراتيجيات الوطنية الأردنية تؤسس لمنهجية قائمة على خطط احترازية ووقائية خاصة في ظل الأزمات المفاجئة، حيث وضعت مخططات استراتيجية لمواجهة المخاطر المستقبلية، تراعي توفير الظروف المناسبة لتحقيق الأهداف الاستراتيجية المنشودة والمصالح الوطنية، في مسعى لإحداث نقلة نوعية في تفعيل قدرات الدولة، بما يعني ذلك صنع قرارات ذات قابلية للتطبيق من خلال التخطيط الواعي والمنسجم مع البيئة العامة والقدرات والإمكانيات التوظيف المناسبة

لها للوصول إلى حالة من الأمن والاستقرار للدولة، وبناء عليه، تتمثل الاستراتيجيات الوطنية للدولة الأردنية وأهدافها بما يلي:

- **الاستراتيجية الاقتصادية:** حيث سعى صانع القرار الأردني للوصول إلى مجموعة من الأهداف، أهمها: توفير مناخ استثماري لجلب تدفق الاستثمارات العربية والدولية، عبر طرح تسهيلات وإقرار تشريعات، بما يراعي ويخدم جميع الجوانب الأمنية، والاجتماعية والبيئية، ويتحقق هذا من خلال استحواذ الأردن للقوة الاستراتيجية الاقتصادية اللازمة، عبر تعزيز تنمية الموارد وتحقيق التوازن التنموي الشامل، إضافة إلى العمل على زيادة النمو الاقتصادي، ورفع الدخل القومي، وخلق منهج تشاركي بين المؤسسات الحكومية وبين القطاع الخاص بهدف الخروج من الأزمات الاقتصادية (القرالة، 2012، ص12).

- **الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية:** اتخذت الحكومات الأردنية المتعاقبة سياسات اجتماعية ترتبط بالسياسات الضريبية التي تحقق العدالة الاجتماعية، من خلال فرض ضرائب تصاعدية على الدخل، وتخفيض ضريبة المبيعات بشكل محدد على بعض السلع الأساسية (نيروخ، 2017، ص11). وقد تم إطلاق الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية 2015-2019، التي تتضمن أربعة محاور رئيسة هي (موقع جريدة الدستور الأردنية الإلكتروني، 2019):

أ- **سياسات سوق العمل:** ضمان الحماية الاجتماعية للمواطنين بما يتلاءم مع الموارد المتاحة، عبر استهداف الفقراء والضعفاء وباقي شرائح المجتمع من خلال تأمين العمل اللائق انطلاقاً من تطبيق أسس العدالة في سوق العمل وتحفيز القطاع الخاص لإيجاد فرص عمل للأسر الفقيرة والمهمشة لخلق الاعتماد على ذاتهم من الناحية الاقتصادية.

ب- **التأمينات الاجتماعية:** من خلال إيجاد فرص عمل للفقراء تمكنهم من الادخار للمستقبل حتى لا يقعوا في براثن الفقر عند التقاعد، ومن أجل مواجهة الظروف الطارئة التي يتعرضون إليها، كالوفاة، أو التعطل، أو العجز، من خلال تأمينات الضمان الاجتماعي العادل.



ج- الخدمات الاجتماعية: تشمل توفير الخدمات التعليم المبكر والأساسي لجميع للطلاب والطالبات، وكذلك تقديم الرعاية الصحية الأولية والوقائية والعلاجية الجيدة، إضافة إلى وضع وتنفيذ برامج حماية للأشخاص فاقدى الرعاية الأسرية السليمة.

د- المساعدات الاجتماعية: تضمن المساعدة المالية والعينية الاجتماعية من أجل القضاء على أشكال الفقر، مما يعمل على تعزيز قدرات الفقراء على تلبية احتياجاتهم الأساسية من غذاء ومسكن وملبس وتنقل، من خلال الدعم النقدي المقدم من وزارة المالية، وصناديق المعونة الوطنية والزكاة.

- الاستراتيجية الإدارية: تمثلت بالقيام في وضع خطة اصلاح إداري وتطوير القطاع العام في الأردن تضمن عدة محاور أهمها ما يلي (المجلس الاقتصادي والاجتماعي، 2018، ص 7-11):

1- تطوير الخدمات الحكومية وتبسيط الإجراءات.

2- تطوير الموارد البشرية.

3- هيكله الجهاز الحكومي.

4- دعم عملية رسم السياسات العامة وصنع القرار.

5- تكريس ثقافة التميز.

6- نشر ممارسات الحوكمة والشفافية.

7- إدارة التغيير والاتصال.

8- الإدارة المالية.

9- تمكين المرأة.

- الاستراتيجية الأمنية: وتعتبر أهم وأبرز الاستراتيجيات التي اعتمدها الأردن بعد حادثة استشهاد الطيار معاذ الكساسبة وأحداث التفجيرات في البقعة والكرك والسلط عام 2018، الأمر الذي استدعى إلى وضع خطة استراتيجية أمنية محكمة، عملت على تفعيل الأنظمة والقوانين التي تكافح الإرهاب إضافة إلى الوقاية منه، حيث نالت الاستراتيجيات الأردنية الأمنية في مكافحة الإرهاب استحسان المجتمع الدولي، من خلال اعتمادها أطر شاملة

تقوم على المواجهة الفكرية والمناصحه، والاهتمام بتفعيل الجانب الأمني، إضافة إلى اتخاذ المسار القانوني من خلال بتنفيذ إجراءات محاكمة المتهمين بارتكاب الجرائم الإرهابية، وصولاً إلى تعزيز جهود التعاون الدولي والإقليمي في مكافحة الإرهاب واللجوء، عبر قطع مصادر تمويل ودعم الجماعات الإرهابية وتفعيل الآليات الدولية في هذا الأمر (ابو رمان، 2015، ص12).

وقد برزت الجهود الملكية في التصدي للإرهاب من خلال خطابات الملك عبدالله الثاني القائمة على إبراز الأفكار والرؤى حول مكافحة الإرهاب، وتأكيد جلالته على أن التعاون والتنسيق بين الدول هو النهج الوحيد لكسب الحرب على الجماعات الإرهابية، إذ يواجه العالم تهديداً مشتركاً أثبت التعاون أنه قابل للتكيف والمرونة، حيث أكد الملك على ضرورة إتباع نهج شمولي في مكافحة الإرهاب وأخطاره، يتضمن المجالات العسكرية والأمنية والفكرية ومن أهمها ما يلي (الشلبي، 2017، ص11).

- **الاستراتيجيات الإعلامية:** حيث تم اعتماد استراتيجية إعلامية مستندة إلى إعلام أردني معاصر، قائم على الحرية المسؤولة يعبر عن قيم الدولة ومصالحه مواطنيها، بهدف توفير بيئة ملائمة قانونياً وسياسياً وإدارياً للنهوض بقطاع الإعلام الأردني، وتمكينه من أن يحقق قيمة حقيقية لعناصر قوة الدولة والمجتمع، إضافة إلى تعزيز الثوابت الوطنية وقيم الدولة الأردنية، والتعبير عن مصالح الشعب وتطلعاته، وإيصال رسالة الدولة وصوت المواطن بأعلى درجات المهنية، والمصداقية، فضلاً عن تعزيز النهج الديمقراطي في أساليب العمل الإعلامي لإثراء للحياة السياسية عبر الحوار، وتقبل الآخرين وآرائهم، وتشجيع التعددية الحزبية، والثقافية وغيرها، ويتزافق ذلك مع بث الوعي بمواد الدستور، ومبادئ حقوق الإنسان (موقع رئاسة الوزراء الأردنية).

#### 4-3-3 الاستراتيجية الوطنية الاردنية لمحاربة الارهاب والتطرف نموذجاً:

تعتبر استراتيجية محاربة الإرهاب والتطرف استراتيجية مركبة وشاملة ذات أبعاد سياسية وأمنية وعسكرية واقتصادية، لكونها عالجت استراتيجياً ظاهرة الارهاب ضمن رؤية واضحة تسهم في إزالة الضبابية والخلط وسوء الفهم الذي أصاب الملايين من الناس في العالمين العربي والإسلامي منذ أحداث 11 أيلول 2001، وقد أخذت الاستراتيجية الأردنية في التعامل مع ظاهرة الإرهاب من خلال الجانب السياسي، بعيداً عن أسلوب المعاملة بالمثل، أو اتخاذ إجراءات سياسية متشددة تجاه الجهات التي تقوم بعمليات إرهابية، وهذا نتاج سياسة الوسطية والاعتدال التي تعتبر من ثوابت السياسة الأردنية، وقد كانت تفجيرات فنادق عمان وما أحدثته من ردود فعل كبيرة على المستويين الداخلي والدولي من أبرز الأحداث التي استلزم على إثرها اتخاذ إجراءات أمنية وسياسية تجاه العمليات الإرهابية التي حدثت في المملكة، حيث قامت الحكومة باتخاذ إجراءات أمنية وقانونية وسياسية ودبلوماسية بعد تفجيرات عمان تمثلت في إعلان سلسلة من الإجراءات لمكافحة الإرهاب، ضمن خطة استراتيجية شاملة، حيث تم الشروع في تعديل قانون مكافحة الإرهاب وتحديد الآليات التي يمكن من خلالها محاربة الفكر المتطرف، ولإدراك أهمية توضيح التصورات وتوجهات المملكة تجاه الإرهاب المحلي والدولي، فقد صدرت رسالة عمان التي تؤكد سماحة الإسلام، ورفضه للإرهاب بكافة صوره وأشكاله، خاصة بعد أحداث الحادي عشر من أيلول 2001، وركزت وثيقة الأردن أولاً، والأجندة الوطنية على محاربة الإرهاب ومكافحته لتأثيره على الأمن الوطني (الجواهري، 2005: www.gerasanews.)، وكانت إطاراً للاستراتيجية الأردنية لمكافحة الإرهاب.

كما قام الأردن بتطوير استراتيجية خاصة لمواجهة التطرف والإرهاب ارتكزت بشكل أساسي على المحافظة على الأمن والاستقرار وحماية الحدود من خلال قوات مسلحة وأجهزة أمنية واستخباراتية محترفة، وإنشاء منظومة أمن حدود متكاملة تتعاون فيها القوات المسلحة والأجهزة الأمنية والجمارك وبعض المؤسسات الأخرى المعنية لمنع اختراق الحدود وشن الأعمال الإرهابية، كما تضمنت برامج تعليمية وتدريبية

لتحصين منتسبي القوات المسلحة وبعض المؤسسات الأخرى ضد الفكر المتطرف، كما اشتملت على برامج تدريب وتشغيل للشباب العاطلين عن العمل لحمايتهم من الانجراف وراء التيارات المتطرفة (فرغل، 2015).

ومن ثم تقوم الاستراتيجية الأمنية في المملكة الأردنية الهاشمية على ما يلي (جريدة الغد الأردنية، 2016):

- تطوير قدرات الأجهزة الأمنية في الدولة علمياً وتقنياً، وفنياً، في مجال المنع والمقاومة للعمليات الإرهابية من خلال التركيز على تحديد الوسائل العملية التي تمكن الدولة قدرتها على منع الإرهاب.

- تعزيز سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان ونظم العدالة الجنائية الفعالة، وتحسين حماية الأهداف غير الحصينة.

- تأمين الحماية اللازمة للمصالح الحيوية الأردنية والإقليمية والدولية للأردن، كونها تعتبر من الأهداف الرئيسية التي تستهدف إليها المنظمات الإرهابية.

- إطلاع الرأي العام الأردني على جميع القضايا الأمنية الهامة عند ضبط أي تنظيم إرهابي ليطلع على الأهداف الخطيرة التي تمس حياة المواطنين.

وعليه ركزت الاستراتيجية الوطنية الشاملة على الجوانب التالية (ابو رمان، 2016):

- **الخطة الاستراتيجية المرتبطة بنشر ثقافة التسامح:** حيث تم وضع خطة

استراتيجية ترتبط بنشر الثقافة الدينية الإسلامية الأصيلة والصحيحة القائمة على توضيح مقاصد الشريعة الإسلامية الخمس الأساسية، والمتمثلة: بالحفاظ على

الدين والنفس والعقل والنسل والأموال، والتأكيد على ضرورة تبني الثقافة الدينية القائمة على الانفتاح والتسامح التي تقبل بالتعددية، على اعتبار أن ضعف مستوى

الثقافة والوعي ينعكس سلباً على الأفراد والمجتمع، الأمر الذي يؤدي إلى ظهور ثقافة التطرف والعنف على كافة المستويات (الدينية، العرقية، الجهوية، الفئوية)،

مما دفع بالمؤسسات التربوية الأكاديمية، والفكرية، والإعلامية للقيام بعملها في دعم وتنمية هذه الجوانب بجهد وطني يتمثل بمؤسساتها الرسمية المدنية (صحيفة

الغد الأردنية، 2016، ص13).

- الخطة الاستراتيجية المرتبطة بالوعظ والإرشاد والتي نفذتها وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية: حيث أعدت وزارة الأوقاف خطة استراتيجية متعلقة بجوانب الوعظ والإرشاد، ومن أبرز أهدافها مكافحة الفكر المتطرف، إضافة إلى رصد الأفكار المتطرفة، والبحث عن الأسباب والدوافع التي تؤدي لانتشارها، والعمل على تحصين الأفراد، من خلال وضع برامج توعوية حول الوقاية من التطرف، فضلاً عن متابعة الأحزاب السياسية ذات التوجهات الأيديولوجية، ومتابعة أية فتاوى تصدر عنها، خاصة تلك المخالفة للنصوص الشرعية والتصدي لها، من خلال التركيز على الدور الإعلامي والتثقيفي (صحيفة الغد الأردنية، 2016).

- الخطة الاستراتيجية الأمنية والتي تقوم على تنفيذها وزارة الداخلية، والأجهزة الأمنية: حيث ركزت الخطة على الجوانب ذات العلاقة بتفعيل دور المؤسسة الأمنية للحفاظ على مقدرات الوطن وترسيخ الأمن والسلم المجتمعي، إضافة إلى إبراز دور الوجهاء والشخصيات المؤثرة في كافة المحافظات لمواجهة الفكر التكفيري، ودعمهم لمؤسسات الدولة ضد الإرهاب والتطرف، كذلك تفعيل وتطبيق التشريعات النافذة على أية تجاوزات تصدر عن ذوي الأفكار المتطرفة، أو التكفيرية، واتخاذ الإجراءات القانونية بحق من يتجاوز على التعليمات الرسمية، من خلال تطبيق الإجراءات الإدارية والقانونية لضمان الأمن والاستقرار في مناطق التجمعات والأماكن السياحية، فضلاً عن التدقيق على عملية منح تراخيص الأسلحة، وتفعيل الشراكة مع المؤسسات الأمنية والإدارية بهدف تنفيذ الخطة الاستراتيجية والبرامج الأمنية (ابو رمان، 2016).

- الخطة الاستراتيجية الاجتماعية والتي تتمثل بخطة وزارة التنمية الاجتماعية: من حيث العمل على مراقبة الجمعيات الخيرية وتقييم أدائها، وتفعيل دورها في عمليات التوعية، وتحذير المجتمع من الظواهر السلبية كالتطرف والتكفير، وتمكين الجمعيات عبر تقديم المعونات بمختلف أشكالها للمساهمة في تحصين وتمكين الفئات المستهدفة للحيلولة دون وقوعها بيد الجماعات التكفيرية، وتنشيط البرامج التوعوية بهدف التخلص من الظواهر الفكرية السلبية، وتعزيز دور صندوق

المعونة الوطنية، وإعادة عملية تقييم لمستويات الفقر بشكل دوري، إضافة إلى المساهمة بالحركة الثقافية (صحيفة الغد الأردنية، 2016).

- **الخطة الاستراتيجية التربوية التي تنفذها وزارة التربية والتعليم:** من حيث التركيز على مراجعة المناهج التعليمية خاصة التربية الإسلامية، واللغة العربية، والتاريخ، والتربية الوطنية والثقافة العامة، من أجل إيضاح الصورة الحقيقية لرسالة الإسلام القائمة على التسامح، وتفعيل الرقابة على المناهج المدرسية ومدى انسجامها مع توجهات وزارة التربية والتعليم، ووضع برامج لاستثمار العطلة الصيفية، إضافة إلى استبعاد المعلمين والموظفين من ذوي الأفكار المتطرفة من لجان إعداد وتأليف المناهج المدرسية (الشحود، 2004، ص12).

- **استراتيجية الإعلام:** ويقوم عليها وزير الدولة لشؤون الإعلام، وتضمنت التركيز على الدور التوعوي للإعلام في الحد من مظاهر التطرف والإرهاب والآثار السلبية التي يكرسها في الأمن والسلم الفردي والمجتمعي، إضافة إلى بث الرسائل الإعلامية التي تظهر حالة الرفض المجتمعي للتطرف والعنف والتكفير، وتفعيل التركيز الإعلامي على الأنشطة الدينية والشبابية، وتكثيف الأخبار والبرامج والتقارير التي تسلط الضوء على نبذ مظاهر التشدد وبيان بشاعة الجرائم الإرهابية (صحيفة الغد الأردنية، 2016).

- **الاستراتيجية الثقافية:** والتي تنفذها وزارة الثقافة، حيث تضمنت الخطة التركيز على إقامة وتنظيم الأنشطة والمشاريع، والعمل على توسيع المشاركة الشبابية، ورفع قيمة الدعم للهيئات الثقافية لتفعيل نشاطاتها، والعمل على دعم تأليف الكتب والأبحاث للتصدي للفكر المتطرف والإرهاب وأساليب معالجته وآليات مقاومته، فضلاً عن عقد المؤتمرات وتفعيل المؤسسات الثقافية لنشر ثقافة الحوار وقبول الآخر ومقاومة التطرف (صحيفة الغد الأردنية، 2016).

- **الاستراتيجية العسكرية:** والتي تنفذ من قبل المؤسسة العسكرية المتمثلة بالقوات المسلحة الأردنية حيث ركزت الخطة على ثمانية مقترحات للقوات المسلحة، تضمنت: الاستمرارية في تحصين منتسبيها من التطرف والتكفير بوضع منهاج أكاديمي لمكافحة الفكر المتطرف وتدريبه في الجناح العسكري التابع لجامعة

مؤتة، وجميع الكليات والمعاهد العسكرية، والعمل على تعديل مناهج العلوم العسكرية التي يتم تدريسها في الجامعات الأردنية، وإجراء المزيد من الدراسات عن التطرف والفكر التكفيري، وأثره السلبي على الأمن الوطني، بصورة تضمن تعزيز الانتماء الوطني والتأصيل الشرعي والديني المعتدل لحب الوطن والانتماء إليه، كذلك العمل على تكثيف الجهود لإبراز دور القوات المسلحة الإنسانية المتعلق بعمليات حفظ السلام، واستقبال اللاجئين والفارين من مناطق النزاع المسلح، وتقديم الخدمات الصحية والإغاثية لهم، والعمل على تطوير آليات القوات المسلحة ومعداتها العسكرية وتعزيز قدراتها وتنمية إمكانياتها في مجال منع تهريب الأسلحة والمتفجرات وضبط المتسللين (المعاينة، 2010، ص3)؛ بالتالي قامت الاستراتيجية الأردنية في هذا الإطار على حماية الأمن الوطني الأردني من التهديدات الخارجية الإقليمية، وحماية المكتسبات الوطنية الناجمة عن حالة عدم الاستقرار في المنطقة وانتشار الفكر المتطرف، وقد كان للقوات المسلحة الأردنية دوراً محورياً في المحافظة على الاستقرار والأمن الداخلي والخارجي من خلال حماية الأراضي الأردنية الأمر الذي أدى إلى الحد من تأثير أزمات المنطقة على الأردن.

#### **4-3-4 الخطة الاستراتيجية التنفيذية لإدارة الازمات والكوارث في الأردن (المركز الوطني للأمن وإدارة الازمات):**

شهد العقدان الماضيان ازمات وكوارث مختلفة، وكان لها أثر تدميري واسع، وقد ارتبط هذا الأثر بالتطور الهائل في البنى التحتية الحيوية وحجم البناء للأغراض المتعددة، بالإضافة إلى الصراعات المسلحة وما يمكن أن تسفر عنه من نزوح جماعي، وبشكل موازي فقد شهدت آليات مواجهة الكوارث والأزمات تطوراً كبيراً في المفاهيم والتقنيات، الأمر الذي ساهم في الحد نسبياً من الخسائر.

وتدل كافة المؤشرات على انه لا يوجد من هو بمنأى عن الكوارث، وخطر الأزمات الناجمة عنها، مما يتطلب المراجعة الدقيقة للاستعدادات والخطط القائمة، وتحديد نقاط الضعف والقوة والتأسيس عليها لبلورة استراتيجية واضحة لإدارة الأزمات

والكوارث، انطلاقاً من حقيقة مفادها "أن حماية مقدرات المملكة الأردنية الهاشمية هي من صميم الوظائف والمسؤوليات الرئيسية لكافة المؤسسات ذات العلاقة"، وهي مكون أساسي من استراتيجية الأمن الوطني بمفهومه الشامل وضمن رؤيا واضحة تركز على (استراتيجية حماية الدولة الأردنية ومواطنيها من مخاطر أي أزمة أو كارثة يمكن أن تتعرض لها في أي وقت وأي مكان، ضمن بيئة آمنة ومستقرة وقادرة على التكيف الاستراتيجي قبل وبعد الأزمة).

### الأهداف الاستراتيجية:

**الهدف العام:** بناء استراتيجية وطنية شاملة لجميع عناصر القوة في الدولة لإدارة الأزمة تعمل (قبل واثناء الكوارث والأزمات)، بحيث تتعاون من خلالها كافة الأجهزة والمؤسسات المعنية وذات العلاقة لتحقيق الهدف الاستراتيجي العام، وتقوم بإنجاز مهمتها بأقل الخسائر ومن أهم أهدافها الاستراتيجية ما يلي.

– **الهدف الاستراتيجي الأول:** يكمن في تحقيق القدرة على مواجهة الأزمات والكوارث التي يمكن أن تتعرض لها المملكة والتقليل من أخطارها على أمن الوطن والمواطنين، وممتلكاتهم والبنية التحتية، وقطاعات الاقتصاد المختلفة، عن طريق تطوير واستخدام الوسائل والأساليب المتاحة المستخدمة لهذه الغاية.

– **الهدف الاستراتيجي الثاني:** مراجعة واقع السياسات والخطط الحالية وتحديد نقاط القوة والضعف والثغرات تمهيداً لإيجاد الحلول المناسبة لها، وكما يلي:

– تحليل وتقييم الإطار المؤسسي المعني بمواجهة الكوارث والأزمات في المملكة (مهام، واجبات، هياكل وإمكانيات) وتحديد نقاط القوة والضعف فيها.

– مراجعة التشريعات والقوانين الناظمة لعملية مواجهة الكوارث والأزمات.

– تقييم الأداء من خلال التغذية الراجعة، بالتعاون مع جهات دولية متخصصة.

– **الهدف الاستراتيجي الثالث:** تطوير وتحسين المنظومة الوطنية لمواجهة الكوارث والأزمات، وذلك من خلال ما يلي:

– مراجعة التقييمات لعناصر المنظومة الحالية، والخروج بتصوير يتماشى

ومتغيرات العصر واحتمالات المستقبل، وضمن مراحل محددة وبالإمكانيات

المتوفرة.



- تعزيز مبدأ المشاركة من قبل جميع الأجهزة والمؤسسات المعنية لتحقيق أهداف الاستراتيجية، وتوحيد الجهود من خلال قيادة فعلية على المستوى الوطني.
- اعتماد آلية ملزمة وواضحة للتنسيق والتعاون بين مكونات المنظومة الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات.
- التركيز على الحلول الشاملة لكافة المخاطر.
- وضع وتطوير واختبار الخطط الوطنية المتعلقة بمواجهة الكوارث والأزمات في المملكة.
- الإسهام في وضع التمارين اللازمة لمواجهة الكوارث والأزمات، على المستوى الوطني، والتدريب عليها.
- **الهدف الاستراتيجي الرابع:** تكريس الالتزام الوطني بضرورة العمل على مواجهة الأزمات والكوارث، وذلك من خلال:
  - تطوير التشريعات اللازمة وذات الصلة.
  - دمج إدارة الأزمات والكوارث مع خطط وبرامج التنمية، ومناهج وأنظمة التعليم الحكومي والخاص.
  - رفع الوعي المجتمعي في مجال مواجهة الأزمات والكوارث، والعمل على بناء "ثقافة السلامة والوقاية من مخاطر الكوارث"، وتوظيف وسائل الإعلام لهذه الغاية.
  - نشر وترسيخ ثقافة التطوع لدى كافة شرائح المجتمع الأردني، والتدريب المجتمعي لمواجهة الأزمات والكوارث.
- **الهدف الاستراتيجي الخامس:** تطوير آليات الاستشراف والتنبؤ وتحديد اتجاهات الخطر والتهديد، من خلال ما يلي:
  - تطوير القدرات المتعلقة بنظم الإنذار المبكر وبما يغطي مختلف أنواع الكوارث والأزمات بما فيها (الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والأمنية).
  - تطوير (نوعية وآليات) جمع المعلومات والبيانات حول المخاطر المتوقعة.
  - تبادل الاتصالات والمعلومات بين المؤسسات المحلية والدولية المعنية.

- استثمار الدراسات والبحوث المتعلقة بالتنبؤ بالكوارث والأزمات.
- تشجيع البحث العلمي المتعلق بالتنبؤ بالكوارث والأزمات، وإدماج النتائج والتوصيات ذات الصلة ببرامج وخطط مواجهة الكوارث والأزمات.
- **الهدف الاستراتيجي السادس:** تطوير قدرات المؤسسات المعنية بإدارة الأزمات والكوارث والمخاطر، وذلك من خلال ما يلي:
  - وضع الأنظمة اللازمة لتحقيق التناغم بين هذه المؤسسات والاستراتيجيات المعتمدة على المستويين المحلي (محافظات وحكم محلي) والوطني.
  - تعزيز مبدأ اللامركزية في النشاطات المتعلقة بالحد من مخاطر الأزمات.
  - مراجعة تنظيم هذه المؤسسات وتقييم مدى ملاءمته مع المهام والواجبات واعتماد برامج تدريبية شاملة وفقاً لذلك.
  - التعاون مع الجهات الدولية في مجال البرامج التدريبية وبناء القدرات.
- **الهدف الاستراتيجي السابع:** وضع آليات واضحة للمراقبة الشاملة لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لإدارة الأزمات والكوارث، وذلك من خلال ما يلي:
  - تحديد أولويات ومراحل العمل.
  - آليات رقبه ذاتية على مستوى المؤسسات.
  - تطوير آليات معينة لتحقيق التناغم بين لاستراتيجية المحلية والوطنية، وذلك من خلال التمارين المشتركة والاختبارات.

#### الإطار الزمني للاستراتيجية:

تغطي هذه الاستراتيجية الفترة الزمنية من (5-10) سنوات، وتخضع لمراجعة دورية شاملة، تراعي كل ما يطرأ من متغيرات أو مستجدات للبيئة الاستراتيجية وما تفرزه من تهديد يضاف إلى التهديدات والتحديات القائمة، ويتم تطبيقها ضمن الأولويات التالية:

- سن التشريعات اللازمة وتعديل القائم منها، عند الضرورة.
- وضع خطط التشغيل الأساسية.
- التوصية برصد الموازنات العادية والطارئة.
- اختبار (الخطط الأساسية، شبكة الاتصالات وشبكة المعلومات).

- بناءً على نتائج الاختبارات يتم (وضع البرامج التدريبية، تحديد مفاهيم العمل واستكمال الخطط).
- استكمال تشغيل المنظومة، والعمل على تطوير أدائها باستمرار.

## الفصل الخامس

### دور الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمات (الأزمة السورية نموذجاً)

#### تمهيد:

يعود اختيار الأزمة السورية كحالة دراسية لكونها أزمة مركبة ذات أبعاد سياسية وأمنية واقتصادية وثقافية مؤثرة على الأردن داخلياً، وذات أبعاد ومؤثرات إقليمية ودولية، أفضت مزيداً من التعقيد على المشهد السياسي في المنطقة.

تعد الأزمة السورية من أبرز الأزمات التي عانى منها الأردن لما شكلته من تداعيات سياسية واقتصادية وأمنية، حيث أثرت تداعياتها على خدمات البنية التحتية (الصحة، التعليم، خدمات مياه، كهرباء) للأردن، وأدى الى لإزدياد الأعباء الاقتصادية على الأردن منذ اندلاع الثورة السورية عام 2011، وكان لظهور الجماعات الإرهابية في سوريا والعراق وخاصة تنظيم داعش، أبرز تهديد حقيقي في المنطقة العربية بشكل عام، والأردن بشكل خاص وذلك لارتباط الأردن بحدود جغرافية مع كل من سوريا والعراق، إذ فرضت هذه الأزمات على صانع القرار السياسي وضع استراتيجية أردنية لإدارة تلك الأزمات بما يتوافق مع الإمكانيات والقدرات التي يمكن أن تساهم في حل جزء منها، ومنذ بدء الأزمة السورية واجه الأردن تحديات وضعته أمام منعطف خطير، فقد كانت السياسة الأردنية تنادي دوماً بضرورة الحل السلمي لهذه الأزمة، والدعوة إلى الحوار وتجنب الحل الأمني من قبل النظام السوري، إلا أن إصرار النظام السوري على استخدام الحل الأمني، أدى إلى تعقيد الأزمة، وبالتالي ألقت هذه الأزمة ظلالها وتداعياتها على الدول المجاورة، وكان الأردن الأكثر تأثراً بها في كافة النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية.

وتبرز الأزمة السورية كمحور للتفاعل الدولي والإقليمي وتحولها إلى أزمة إقليمية ودولية تمثل الولايات المتحدة وروسيا اللاعبين الأساسيين فيها، مع بقاء تركيا وإيران قوتين مؤثرتين في مجريات الأمور إقليمياً، بمعنى أنها تشكل نقطة تفاعل ما بين النظام الدولي والإقليمي، وتعكس التناقضات الصراعية وعدم التكافؤ في علاقات القوى ما بين النظامين الإقليمي والدولي، كما توضح التحول والتغير في ميزان

القوى، من خلال سعي بعض القوى الإقليمية والدولية لتوظيف الأزمة السورية خدمة لمصالحها، وتأكيد نفوذها الدولي والإقليمي، حيث تتمتع منطقة الشرق الأوسط بموقع استراتيجي وسياسي وهي ملتقى مصالح القوى الدولية وبؤرة اهتمامها (أبو مصطفى، 2015، ص 2).

فرض الأمر الواقع على الأردن التعامل مع الأزمة السورية انطلاقاً من المصلحة العامة للدولة، ومن منطلق الحفاظ على كيانها ووجودها، عبر تعزيز القوة وتحقيق نوع من التوازن الإقليمي، وعليه، سيناقد هذا الفصل واقع الأزمة السورية وأسبابها إضافة إلى وضع مقارنة استراتيجية سياسية أردنية لإدارة تداعيات الأزمة السورية.

### 5-1 نبذة عن الأزمة السورية وتمسك النظام السوري بالحل الأمني:

شهدت سوريا منذ آذار عام 2011، واحدة من أكبر تحولاتها المعاصرة وأكثرها أهمية، سواء من حيث مساراتها الحالية أو احتمالاتها المستقبلية، ذلك أن الاحتجاجات والتظاهرات التي بدأت سلمية، تحولت إلى مقاومة مسلحة، غلب عليها طابع العنف المتصاعد مفرزا المزيد من التدهور الخطر، في ظل غياب بديل واقعي وعملي، من خلال المبادرات السياسية والدبلوماسية التي غلب عليها الفشل وغياب النجاح (العامري، 2013، ص 218).

بدأت بوادر الاحتجاجات في سوريا، حين انطلقت الشرارة في 15 آذار 2011 في مدينة درعا، وتحولها إلى انتفاضة شعبية ضد الفساد والقمع، بسبب قيام طلاب في مدينة درعا بالكتابة على جدران المدرسة عبارات تنادي بإسقاط النظام، حيث واجهتها الحكومة بالقوة، واعتقالهم، الأمر الذي دفع عدد من النشطاء بالدعوة عبر مواقع التواصل الاجتماعي إلى التظاهر والاحتجاج على اعتقال الطلاب، وأعتبر النظام هذه المظاهرات مؤامرة لإشعال الفوضى، وواجهها بالعنف مما أدى إلى توسيع نطاق المطالب والمناداة بالإصلاحات السياسية الحقيقية، ورفع شعار "الشعب يريد إسقاط النظام"، إذ وصل الحراك الشعبي إلى مرحلة الذروة بتاريخ 18 آذار 2011، حيث أطلق على هذا اليوم "جمعة الكرامة"، وقد خرج آلاف المتظاهرين في العديد من المحافظات السورية، وواجهت قوات الأمن هذه المظاهرات

بالعنف، وسقوط نحو 35 قتيلاً بالرصاص، الأمر الذي أجج من الأوضاع لتتوالى الأحداث وتدخل البلاد في حرب أهلية (التجاني، بولوسة، 2017، ص15) سرعان ما تحولت الاحتجاجات إلى مصادمات عنيفة أدت إلى إزهاق أعداد كبيرة من الأرواح، وتطورت الأزمة السورية عبر تدخل أطراف إقليمية ودولية، وتحولها من حرب أهلية إلى صراع إرادات إقليمي ودولي (عبدالكريم، 2018، ص 7).

ودخل أطراف الصراع في حلقة مفرغة من العنف والعنف المضاد، حيث ضاعف النظام من عملياته الأمنية والعسكرية بهدف القضاء على المعارضة، إذ أبرز صورة الساعي لاستعادة الاستقرار الأمني والنظام، وحمل المتطرفين المسؤولية عن تدهور الأوضاع الأمنية، إضافة إلى وسائل الإعلام الخارجية والمؤامرات من دول أخرى، في حين هيمن على المعارضة حالة من الاستقطاب المتعدد المصادر، أملت أن يغير النظام من أسلوب تعامله، بأن يتنازل عن مراميه بإنهاء المعارضة، وأخرى دعت إلى دعم المعارضة بالسلاح، وتحشيد الجهود الدولية بهدف قيامها بتدخل عسكري لتحقيق ما تصبو إليه من إنهاء وجود النظام، ودعم المعارضة للمشاركة في العملية السياسية التي تلي القضاء على النظام (العامري، 2015، ص 119).

### 5-1-1 أسباب الأزمة السورية:

هنالك مجموعة من الاسباب الرئيسية للازمة وهي:

#### أ. الظروف السياسية:

ومن أهم الظروف السياسية للأزمة خلط النظام السوري بين وظائف الدولة وبين وظائف النظام السياسي، معتمداً على استراتيجية تحقق اختزال الدولة وانصهارها في نظام حكم، من خلال انتهاجه سياسات تستند على تبعية الجيش المطلقة له، وهيمنة أمنية كلية على الدولة، ونشر ثقافة أحادية تعلي من شأن حزب البعث الحاكم، ويسط النفوذ على السلطات الثلاث، فضلاً عن إضعاف المجتمع السوري وتهميشه، بحيث باتت مهمة السلطة الرئيسة هي البحث المستمر عن مبررات البقاء في الحكم (فهد، 2014، ص 3)؛ مما دفع باتجاه التحكم بالحياة

السياسية بشكل كلي، من قبل الرئيس السوري، عبر إحكام القبضة على مفاصل السلطة بنهج شمولي، الأمر الذي أدى إلى التفاقم الكبير للمشكلات السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية.

وقد عمل النظام السياسي السوري على تحقيق عدد من الأهداف من أجل السيطرة الكلية على الدولة تمثلت في: ترسيخ الحكم العائلي التوريثي عبر تفعيل الأدوات لتحقيق ذلك، وتفعيل المراقبة والضبط الأمني للمجتمع كافة، إذ قامت المؤسسات الأمنية، والطائفية، والعسكرية في إدارة الشؤون السياسية الحكومية والتدخل فيها؛ مما أدى إلى أن تكون المصدر الرئيس للقوانين الناظمة للمجتمع السوري، والقيام بإعادة هيكلة البنى الاجتماعية فيها، والعلاقات البينية بما يضمن التحكم فيها، من خلال اصطناع قادة موالين للنظام، إضافة إلى إعادة تشكيل البنية الديمغرافية للسكان من خلال تهجير أو الطرد أو الاعتقال والملاحقة للشعب بما يحقق تغيير النقل السكاني في المناطق، وتكريس هيمنة حزب البعث على مفاصل المجتمع خدمة للسلطة واستمرارها، وعمل النظام على إنهاء الفعل السياسي من خلال تكريس الفردية وتغيب التعددية الحزبية والسياسية، والتدخل الأمني في حياة المواطنين، وفقدان الآليات الديمقراطية وحقوق الإنسان، وتقييد الطبقة الوسطى وتهميشها خاصة بعد عام 1970، وتجنيد رموزها ومفكريها وإخضاعهم للأجهزة الأمنية، واختزال السياسة بالفرد المتمثل بالرئيس، فضلاً عن تكريس التمثيل السياسي السوري غير الحقيقي (فهد، 2014، ص 4-5)

#### ب. الأسباب الاقتصادية:

تميز الاقتصاد السوري في فترة ما بعد الاستقلال، وبخاصة خلال الفترة (1963-1979) بالاعتماد على الدور المركزي للقطاع العام في عملية التنمية الاقتصادية - الاجتماعية، ومنذ عام 2010 تحول الاقتصاد السوري من اقتصاد إنتاجي إلى اقتصاد استهلاكي يغلب عليه صفة الربعية، مما أدى إلى انخفاض قدرة الناس الشرائية العامة بنحو 28% وتدني حصة القوى العاملة (16 مليون سوري) إلى 24% فقط من الدخل الوطني، وحصول تردي في نوعية الخدمات وارتفاع أسعارها، وتفشي الفساد في الجهاز الإداري، وارتفاع معدلات البطالة التي قدرت بما

يتجاوز 37%، لكن الانفتاح الاقتصادي السريع الذي أنتهجه الرئيس السوري بشار الأسد خاصة في عام 2005، أدى إلى توسيع نفوذ الشبكات العامة/الخاصة (الطبقة النخبوية)، والتي توسعت امتيازاتها، وسيطرت على معظم الفرص الاستثمارية المتاحة، من خلال الدور الأساسي للدولة كوصي على الموارد والمال العام، كون أغلب الفرص التي أتاحتها الانفتاح الاقتصادي، فرص تتضمن استثناءات احتكار الدولة للموارد العامة، التي لم يتم منحها بشفافية وعدالة (الخطة الوطنية لمستقبل سوريا، 2012: 11).

بالتالي، ولعدم مشاركة المواطن السوري في الاقتصاد والإنتاج، وخضوعه للسياسات الاقتصادية التي فرضها النظام، وعدم قدرة الدولة على إيجاد وظائف اقتصادية منتجة، إضافة إلى التراجع في مؤشر المشاركة في قوة العمل، مما أدى إلى ارتفاع في مستويات البطالة، فكان الحل هو اللجوء إلى توظيف المواطنين في إدارات الدولة العامة، فانتشر الفساد بين الموظفين نتيجة سعيهم إلى تحقيق مداخيل أكبر نظراً لأن الرواتب التي يتقاضونها منخفضة (الخطة الوطنية لمستقبل سوريا، 2014، ص 21).

بشكل عام تتمثل أهم المشاكل التي كان يعاني منها الاقتصاد السوري في السنوات الأخيرة قبل اندلاع الأزمة في سوريا بما يلي (ابراهيم، 2010، ص 184-188):

1. تراجع معدلات النمو الاقتصادي، واعتماد الاقتصاد على قطاعات ريعية كالنفط، وهنا بدأ التحدي الأكبر بعد انخفاض احتياطي النفط السوري وإنتاجه، وبالتالي عوائده، وهو ما سبب ضغوطات كبيرة على الأوضاع المالية العامة، وميزان المدفوعات ومستويات المعيشة.
2. ارتفاع مستويات البطالة من 200 إلى 250 ألف داخل جديد إلى سوق العمل رغم تراجع معدل النمو السكاني.
3. انخفاض كفاءة الاستثمارات بشكل عام وانتشار ظاهرة الفساد التي أدت إلى تعطيل قدرة أجهزة الدولة والمجتمع عن القيام بأعمالها ووظائفها على النحو الصحيح، كما أدت إلى إضعاف القدرات الإنتاجية للأفراد في مختلف الميادين.



4. ارتفاع معدلات التضخم المالي والذي أثر سلباً على الاقتصاد السوري، فقد فاق معدل التضخم 15% حسب تقديرات المركز الاقتصادي السوري، و10% وفقاً للتصريحات الحكومية.

### ج. الأوضاع الأمنية:

لم تنشأ الأزمة السورية صدفة، بل كانت امتداداً لما يسمى بالربيع العربي كما حصل في تونس ومصر وليبيا واليمن، إضافة إلى مجموعة أخرى من العوامل التي ساعدت على انتشارها، وتتلخص عوامل النزاع الأهلي في سوريا بما يلي (الوزني، 2014، ص44):

- أ. إقصاء الآخر (الشريك الاجتماعي أو السياسي في البلاد) وانفراد حزب البعث الحاكم في السلطة في سوريا منذ أكثر من (40) عاماً.
- ب. تغييب الممارسة الديمقراطية والتعددية السياسية: وعدم السماح للأحزاب خصوصاً المعارضة منها، بممارسة وظائفها في المشاركة في الحكم وصنع القرار السياسي واقتضاره على فئة معينة.
- ج. التدخل الدولي: الذي زاد من تعقيد الصراعات المحلية، وأسهم في تفاقمها استناداً لمصالح القوى الدولية والإقليمية والأجندات التي تتبناها.
- د. مطالبات القوى السياسية بالإصلاح السياسي والإداري الحقيقي ومكافحة الفساد، والتي جويتهت بالرفض من قبل النظام.

أدى فشل الحكومة في إنهاء الأزمة في سوريا إلى تصعيد العنف بين الأطراف المتنازعة عندما شرعت الأبواب أمام قوى مسلحة ومنها (جبهة النصرة، القاعدة، جماعة خراسان، جبهة أنصار الدين، غرباء الشام، فتح الإسلام، تحالف المهاجرين والأنصار، حركة المثلى الإسلامية، طالبان باكستان، حزب تركستان الإسلامي)، التي أعلنت فيما بعد ارتباطها بجماعات "القاعدة"، بالتالي، بات الصراع السياسي في سوريا منبع خطر كبير على الدول المجاورة لسوريا، وعلى كل الدول العربية، نتيجة وجود قوى تمارس الفعل الإرهابي الدموي، وتهدد وحدة الشعب السوري، الأمر الذي وضع سوريا تحت خطر الانزلاق والتفكيك لكيان الدولة والمجتمع، وأصبح "الملف السوري" هو العائق الأبرز بوجه التفاهم المطلوب بين

واشنطن وحلف "الناتو" من جانب، وبين روسيا والصين من جانب آخر، ذلك أن المخاطر على سوريا تعتبر غير كافية وحدها لدفع الدول الكبرى، وخاصة الولايات المتحدة، للسعي الجاد لإنهاء الحرب في سوريا، ما لم تكن مصالح هذه الدول معرضة للضرر جراء استمرار الأزمة (غندور، 2013).

### 5-1-2 أبعاد الأزمة السورية وأثرها على الأردن:

مثلت ثورات الربيع العربي أبرز التحولات الإقليمية للبنى السياسية في منطقة الشرق الأوسط والمنطقة العربية، إذ أدت إلى إشعال نار الثورات والأزمات في البلدان العربية، بدءاً من تونس وانتهاء في سوريا، وتعتبر الأزمة السورية أحد أكبر الأزمات التي عاشها الأردن، لاسيما أن الأردن عانى من قبل من ويلات النزوح واللجوء منذ الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية في عام 1948 و1967، وقد برزت الأزمة السورية منذ عام 2011، حيث أصبحت الأراضي السورية مرتع للقوى المسلحة، والمليشيات المتعددة، بل مجال للتدخلات الإقليمية ممثلة في إيران وتركيا وقطر والسعودية، والتدخلات الدولية ممثلة في روسيا الاتحادية والولايات المتحدة الأمريكية مما أدى ذلك إلى انتهاك مضامين القانون الدولي الإنساني والذي تمثل باللجوء والنزوح (السواعير، 2017: 67).

### 5-1-2-1 الأبعاد الأمنية

يشكل الخلل الأمني لأي دولة حالة من فقدان التوازن وعدم الاستقرار، بالتالي يعد تحقيق الأمن والاستقرار من أهم ركائز نمو الدولة وتطورها، وقد أصبح الإرهاب في المنطقة العربية العدو الحقيقي للتنمية والتطور، وبات إشكالية تعيق الأمن والاستقرار الوطني والإقليمي والدولي، حيث أدركت الدول والمنظمات الدولية والمجتمع الدولي، خطورة هذه الظاهرة، وقد استحدثت هذه الدول والمنظمات آليات محددة، وبذلت جهود كبيرة لمكافحة ظاهرة الإرهاب، والحد من بعض تبعاته، إذ خيمت الأزمة السورية بظلالها على الأردن، وشكلت الأعباء الأمنية تكلفة على إقتصادياتها وعلى الدول المجاورة، حيث أستقبل الأردن استناداً للتقديرات الرسمية،

نحو 1,3 مليون لاجئ سوري، بالتالي أفرز تدفق اللاجئين عاملاً ضاغطاً كبيراً على جوانب متعددة في الدولة الأردنية منها أمنية، واجتماعية، واقتصادية، وسياسية، وهو الأمر الذي صرح به الملك عبدالله الثاني عندما قال أن الأردنيين وصلوا إلى أزمة خانقة جراء أزمة اللجوء، موجهاً انتقاده إلى تقصير الدول الكبرى والمجتمع الدولي تجاه معاناة الأردن، مما دفع الأردن والدول المجاورة إلى توحيد جهودها من أجل إيجاد ووضع الوسائل والتدابير اللازمة لمحاربة الإرهاب، وقد برزت تحديات الإرهاب واللاجئين على الجانب الأمني الأردني من خلال التحديات التالية (الزاملي، 2017، ص2):

1- **تحديات أمنية:** يعتبر اللجوء السوري من المسائل التي تهدد أمن الأردن، ذلك أن اللجوء بالرغم من أبعاده الاجتماعية والاقتصادية، إلا أن البعد الأمني يعد الأهم؛ وذلك خوفاً من الخلايا النائمة داخل المخيمات، حيث يقدر عدد اللاجئين السوريين في الأردن بما يقارب (657.621) لاجئ، لكن السلطات الأردنية تقدر العدد بنحو (1.3) مليون لاجئ، وتبلغ نسبة اللاجئين السوريين خارج مخيمات اللجوء (93%)، ويعاني معظم اللاجئين من الفقر والحاجة الماسة للخدمات التعليمية والصحية وخاصة مع تزايد عدد السكان.

2- **ظهور التطرف المحلي:** يبرز كأحد مشاكل التطرف ذات العلاقة بالأزمة السورية، حيث ظهر بشكل واضح في الأردن، ويشكل تحدياً أمنياً جديداً عليه، إذ ظهر العديد من المتطرفين في الأردن وأبرزهم الزرقاوي والمقدسي، فضلاً عن التحاق العديد من الأردنيين بصفوف الجماعات المتطرفة منذ اندلاع النزاع السوري، ومثل التطرف المحلي معضلة كبرى استهدفت الأمن الداخلي للأردن؛ حيث تعاقبت الهجمات الإرهابية على أراضيه خاصة خلال العام 2016؛ مما أسفر عن خسائر في صفوف كل من القوات الأردنية والمدنيين (سيلفا، 2017، ص3).

3- **الفوضى:** يمثل الإرهاب حالة من الفوضى، وتفكيكاً للجغرافيا العربية وتركيبتها القائمة على أسس مذهبية وطائفية، وشكل هذا التقسيم نوعاً من التراجع في واقع المنظومة المجتمعية العربية، حيث يعد المجتمع الأردني جزءاً من هذه

المنظومة، وما جرى في الأردن من فشل العمليات الإرهابية والاستهداف لأمنه الوطني، هو بالضرورة صورة من صور فشل قوى الإرهاب في تحقيق غاياتها وأهدافها.

4- **التوجس والخوف:** ذلك أن بث الذعر في نفوس المواطنين شكل حالة من التوجس والخوف، حيث أدت التفجيرات المستمرة والمطاردات الأمنية نوعاً من الرعب لدى بعض شرائح المجتمع، خاصة بعد ظهور العديد من حالات تخفي المنتمين لتلك الجماعات في المجمعات، والعمارات السكنية، أو السطو على ممتلكات المواطنين، وسياراتهم، وأخذها بالقوة، أو نهب سيارات المواطنين واستخدامها في تهريب الأسلحة.

5- **التباين العرقي والطائفي:** أنتج الإرهاب آثاراً خطيرة على الصعيد الوحدة الترابية والوطنية للدولة، وتمكين وإحلال سلطات محلية، أو عرقية، أو طائفية، أو غيرها بدلاً عن السلطة الرسمية في بعض أقاليم الدولة، وهو ما يؤدي بالضرورة إلى إضعاف السلطة المركزية، وقد يفرز ذلك الانقسام إلى تفتيت الدولة إلى عدة دول، أو حدوث الحرب الأهلية، وذلك ما يسعى إليه منظرو الإرهاب ومنظموه في كثير من دول العالم، وخير مثال على ذلك ما حدث ويحدث الآن في العراق وسوريا وغيرها من الدول العربية الأخرى.

6- **زعزعة الأمن والاستقرار السياسي:** من شأن التهديدات الإرهابية زعزعة الاستقرار الأمني، والسياسي، والاقتصادي عبر الهجمات التفجيرية الكبرى التي يتم تنفيذها، أو من خلال استهداف مؤسسات الدولة ورموزها واستهدافها السياح والمواطنين الأمنيين.

وقد أدت العمليات القتالية بين الجيش السوري وبعض فصائل المعارضة وبعض الفصائل الإرهابية في شهر حزيران 2018 في الجنوب السوري إلى سيطرة الجيش السوري على الشريط الحدودي مع الأردن، حيث أعلن الأردن مراراً وتكراراً وقف استقباله لمزيد من اللاجئين في ظل الأزمة الاقتصادية الخانقة التي يمر بها الاقتصاد الوطني، إذ شكلت الأعداد المتزايدة من اللاجئين عوامل ضغط اقتصادية على البنية التحتية كالمياه، والكهرباء، بالإضافة إلى التحديات الأمنية داخل المملكة

وخارجها، وعلى امتداد الحدود الشمالية مما استدعى استنفاراً عسكرياً وأمنياً دائماً امتد لسنوات (الزيود، 2018: 5).

ويلاحظ بأن البعد الأمني شكل هاجساً لدى صانع القرار، الأمر الذي دفع باتجاه اتخاذ قرارات تهدف إلى الحد من التهديدات الأمنية سواءً كانت داخلية، من حدوث بعض العمليات الإرهابية والتفجيرات إضافة إلى انتشار الفكر المتطرف بين بعض الفئات داخل المجتمع، أو خارجية من عمليات تهريب لمخربين وأسلحة ومخدرات، فضلاً عن الخلايا الإرهابية النائمة، وتمثلت تلك القرارات بالتصدي للعمليات الإرهابية، ونشر الفكر المتسامح المستند إلى القيم الإسلامية والعربية، والوقوف بوجه عمليات التخريب القادمة من الخارج عبر القوات المسلحة.

#### 5-1-2-2 الإبعاد الاقتصادية:

شكل المتغير الاقتصادي بالنسبة لصانع القرار السياسي الأردني تجاه الثورة السورية محددًا عاملاً مركزياً لمدى حرية اختيار البدائل المعروضة عليه لاتخاذ قرار معين، ولعل إمكانات الأردن الاقتصادية التي لا تتيح له العديد من الخيارات، أو تمنحه هامشاً واسعاً وغير مقيد في خياراته تجعله غير قادر على تجاهل الشبكة الواسعة من المصالح التجارية والاقتصادية المرتبطة بينه وبين سورية وما تمثله الحدود الشمالية للأردن من منطقة حيوية للتجارة الأردنية، وخصوصاً أنها الطريق الأقل كلفةً بالنسبة إلى البضائع المستوردة إلى السوق الأردنية (الخيطان، 2013).

وقد وصلت نسبة التضخم في الأردن في شباط 2013 إلى 7.8%، مقارنة بـ 6.7% في عام 2012، وركز الأردن على ضرورة حل مسألة اللاجئين، والعمل على نقلها إلى مجلس الأمن الدولي تبعاً لتأثيراتها الاقتصادية والأمنية في الأردن، وفقاً للتقرير الصادر عن غرفة تجارة عمان لسنة 2013، ما يجاور الـ 450 مليون دينار أردني أي ما يعادل 630 مليون دولار أمريكي، تبلغ منها كمية الواردات من سوريا إلى الأردن كمية أكبر من الصادرات الأردنية إلى سوريا (الشعراوي، 2016، ص 8).

ويرى الباحث أن الأزمة السورية قد فرضت نفسها على الأردن بحكم الجوار وتدفق اللاجئين السوريين، وساهمت في زيادة الأعباء الاقتصادية التي أثقلت كاهل الاقتصاد الأردني بالرغم من المساعدات الدولية، إلا أن الأردن يجد أنها لم تكن بالقدر المطلوب، وبالتالي كان الأردن يطالب بأن يتحمل المجتمع الدولي مسؤولياته تجاه الأزمة في سوريا، وبضرورة حل الأزمة السورية منذ البداية، لأنه كان يدرك بأن الحرب الأهلية قادمة لا محالة في ظل إصرار النظام السوري على استخدام الحل الأمني الذي قابلته المعارضة بالرد بالمثل وتخوفه من تقسيم سوريا إلى دويلات مركبة طائفياً، إلا أن تقاطع المصالح للدول الفاعلة حال دون ذلك، مما نتج عنه امتداد الصراع إلى كافة أرجاء سوريا وعدم التوصل إلى حل شامل للصراع في سورية.

أدت أزمة اللجوء إلى زيادة في الأعباء الاقتصادية بل تعدت بشكل كبير إمكانيات وموارد الأردن المحدودة، إضافة إلى ما فرضته من عبء أمني واجتماعي، ما استدعي ذلك تضافر الجهود المشتركة، وهذا ما دفع الأردن إلى وضع خطة لدعم خطة الاستجابة الأردنية 2018-2020، لتأمين وتمويل وتلبية الحاجات اللازمة للموازنة على مدى السنوات القادمة (نعمات، 2018، ص13).

إن لثائية اللجوء والإرهاب أثر كبير على تدمير اقتصاديات الدول، فالإرهاب يدفع إلى انخفاض الإنتاجية وقلة الإنتاج، وهروب رأس المال المههدد بواسطة الإرهاب، وهذا ما يمكن ملاحظته بعد كل عملية إرهابية، حيث يلاحظ الخلل في أسواق النقد والمال والبورصات، إضافة إلى ارتفاع الأسعار، وظهور السوق السوداء (عامر، 2016).

يؤدي هروب الاستثمار إلى الخارج إلى خلل في الحالة الاقتصادية، وإعاقة التنمية والتحديث، حيث شكل التخريب في البنية الأساسية، نتيجة العمليات الإرهابية، إلى تدمير للاقتصاد، الأمر الذي يستدعي إعادة الأعمار، مما يشكل عبئاً على اقتصاد الأردن؛ لذلك يعد الإرهاب أحد الظواهر الضاغطة أمنياً وتشكل تكلفة كبيرة على الاحتياجات اللازمة لقوات الأمن، ذلك أن الإرهاب يقود إلى التخلف، لذا

تسعى القيادات الأردنية إلى تحقيق الأمن والطمأنينة للمواطنين وللعاملين، وتوفير بيئة خصبة لرجال الأعمال والمستثمرين، ومن أهم التحديات الاقتصادية التي شكلها اللجوء السوري على الأردن التحديات التالية (صحيفة الغد الأردنية، 2018):

1- **انخفاض نسبة النمو الاقتصادي:** حيث انعكس اللجوء السوري إلى الأردن زيادة في مستويات الفقر والبطالة، ونمت نسبة البطالة نتيجة التنافس بين المواطنين واللاجئين على الوظائف المحدودة المتاحة، ونتيجة التنافس ارتفعت أسعار الأراضي والشقق بشكل واضح.

2- **ارتفاع فاتورة النفط:** أثر ارتفاع الكلف العالمية للنفط على تراجع النمو والمعيشة وارتفاع أسعار المواد الغذائية، ما شكل ضغطاً كبيراً على مقدرات الدولة ومواردها، وعلى قدرة المواطن الشرائية، إضافة إلى رفع نسبة التضخم إلى (1.6%).

3- **تراجع الاستثمار:** دفعت حالة عدم الاستقرار التي عاشها الأردن نتيجة تدفق أعداد هائلة من اللاجئين إلى إعادة النظر في القوانين والأنظمة المعمول، إذ بدأت الحكومات الأردنية متابعة القوانين والأنظمة التي تنظم إجراءات الاستثمار وتطويرها بما يتواءم مع المستجدات الدولية (صحيفة الغد الأردنية، 2018).

4- **ارتفاع النمو السكاني الطارئ:** شكل ارتفاع النمو السكاني الطارئ ضغطاً كبيراً على البنى التحتية الاقتصادية والخدماتية والموارد في الأردن، وأضعف فرص العمل أمام الأردنيين، إذ ارتفع معدل البطالة من 12.9% عام 2011 إلى 15.3% عام 2016 إلى 18.3% لعام 2017م لترتفع في الربع الأول من عام 2018 إلى 18.4% (دائرة الإحصاءات العامة، 2018).

5- **الآثار السلبية:** شكل اللاجئين السوريين تأثيراً سلبياً على الحياة العامة في الأردن، وبرز ذلك في الجوانب الصحية نتيجة الأعداد الهائلة من اللاجئين في المخيمات، حيث أدى ذلك إلى انتشار الأمراض في ظل نقص الأدوية والأغذية، ونقص في مرافق التعليم، وما شكلته الحالة البيئية السيئة، الأمر الذي أثر بشكل واضح على اقتصاد الأردن (الوزني، 2014، ص14).

6- **تراجع النمو الاقتصادي:** أدى اللجوء السوري إلى تداعيات اقتصادية واجتماعية وبيئية على الأردن، وقد برزت مؤشرات هذه التداعيات من خلال تراجع النمو الاقتصادي، وتدني مستوى التعليم، والضغط على البنية التحتية كالماء والكهرباء، والخدمات الصحية حيث شكلت هذه الآثار تحديات تُضاف إلى التحديات الاقتصادية التي يعاني منها الأردن، والتي تحتاج إلى معالجات جديدة لأنها ترتبط بمنظومة الاستقرار في المنطقة.

7- **التأثير الاقتصادي على سوق العمالة:** فقد حلت العمالة السورية الوافدة الماهرة محل العمالة الأردنية وخاصة في المدن الشمالية (المفرق، اردب) بالإضافة الى مراكز الإيواء الدولية (مخيم الزعتري) مما شكل ذلك عبء على الأسر الأردنية، والتي أدت إلى فقد أبنائها وظائفهم لصالح العمالة السورية الماهرة والرخيصة جداً (أبو حمور، 2016، ص58).

كما أدت الأزمة السورية إلى وجود أكثر من (1,37) مليون سوري في الأردن، بنسبة (13,8%) من إجمالي السكان، وقد شكل هذا العدد الهائل إلى تعريض البنية التحتية والخدمات في الأردن إلى ضغط كبير، وقد انعكست آثار اللاجئين بشكل مباشر على جوانب متعددة منها: حقل التعليم، والخدمات الصحية، وحجم الطاقة، واستهلاك المياه، والخدمات البلدية، وإدارة الحكم المحلي، وقوانين العمل، ومشاكل البيئة، وقطاع المحاكم، والتنمية الاجتماعية، وخدمات الأشغال العامة، وقطاع الزراعة، وزاد العبء على الأمن الوطني، وقطاع المأوى، ويمكن توضيحها كما يلي:

1- **قطاع التعليم:** شكل قطاع التعليم أكثر القطاعات تكلفة وعبئاً على الموازنة الأردنية، حيث إن وجود (212) ألف سوري بسن الدراسة بالأردن منهم (130,7) ألف مسجلون في المدارس الحكومية، حسب إحصائية (2016-2017) وهم في تزايد، فيما بقي الكثيرون خارج المدرسة لأسباب تتعلق بالفقر والعوامل الاجتماعية والاقتصادية الأخرى، هذا يعني كلفة سنوية تقدر بحوالي (97) مليون دولار، إذ بلغت كلفة الطالب الواحد (680) دولاراً سنوياً، إضافة إلى اكتظاظ أعداد الطلبة في الغرف الصفية، والافتقار إلى وجود المدرسين



المؤهلين، الأمر الذي أدى إلى ازدياد نسبة المشاكل الاجتماعية والعنف في المدارس (مظهر، 2017، ص3).

2- **قطاع الصحة:** لقد شكلت أزمة اللجوء السوري طلب متزايد على الخدمات الصحية على حساب قطاع الصحة للأردنيين، وقد زادت نسبة المرضى اللاجئين في المستشفيات الحكومية، وازدياد أعدادهم في العيادات وصرف العلاج بنسبة عالية، بالإضافة إلى مشاكل الصحة العامة الناتجة عن تلوث المياه والأغذية، بالإضافة إلى زيادة الطلب على الخدمات التعليمية والأمومة والطفولة، وبلغ حجم الانفاق في تلك الخدمات لعام (2018-2020) أكثر من (115) مليون دولار سنوياً (العبادي، 2018).

3- **قطاع الطاقة:** تمثل الطاقة أهم المقومات التي يعتمد عليها الأردن، حيث يستورد الأردن أكثر من (96%) من احتياجاته، وقد ارتفعت كمية استهلاك الطاقة السكانية من (5548) جيجا واط/ساعة إلى (77448) جيجا واط/ساعة، وتستدعي هذه الزيادة دعماً مالياً سنوياً لتغطية الكلفة يقدر بحوالي (123) مليون دينار (خريسات، 2018، ص 11).

8- **قطاع المياه:** يعتبر الأردن من أفقر دول العالم في المياه، وبسبب حركة اللجوء وتدفقها إلى الأردن، ارتفع نسبة الطلب إلى (40%) في المناطق الشمالية و(21%) في المناطق الأخرى (دائرة الإحصاءات العامة، 2018).

9- **قطاع العمل:** وصلت نسبة اللاجئين من هم في سن العمل (45,6%) ما يعني وجود (290) ألف عامل محتمل، في وقت أن عدد السوريين الذين يحملون تصاريح عمل حتى منتصف شباط من عام 2018 بلغ أكثر من (9006) منهم أكثر من (3632) للنساء (دائرة الإحصاءات العامة، 2018).

10- **قطاع الزراعة:** تراجع حجم الصادرات الزراعية بين الأردن وسوريا من (1,111) مليون دينار عام 2009 إلى (9,3) مليون دولار عام 2016، أن إغلاق الطرق التجارية عبر سوريا أدى إلى تراجع الصادرات الأردنية الزراعية إلى روسيا واوركرانيا ورومانيا من (43,2) مليون دولار عام 2009 إلى (5,6) مليون دولار عام 2016 (سليمان، 2018، ص12).

11- قطاع السكن: حيث تجاوزت الفجوة الإجمالية في عام 2016 حوالي (100) الف وحدة سكنية (دائرة الإحصاءات العامة، 2018).

12- قطاع العدل: زادت عدد القضايا المدنية والجنائية المنظورة أمام المحاكم الأردنية الخاصة باللجئين السوريين في الأردن، وقد شكل أغلب أطراف القضايا أشخاص سوريون ما نسبته (2%) ما بين عامي 2010-2016، حيث قدر العدد ب(42000) قضية، كما أدى حجم القضايا إلى قيام المحاكم الشرعية تمديد ساعات العمل اليومية ساعتين، وهذا ما يشكل أعباء مالية إضافية (وزارة العدل الأردنية، 2017). ويتضح من ذلك أن أسباب وازدياد عدد القضايا هو نتيجة ازدياد الأعباء الاقتصادية، وهذا ما دفع اللاجئين السوريين إلى مخالفة القوانين دون قصد أو عن جهل، أو ربما نتيجة لسوء الأوضاع الاقتصادية.

13- الأمن الاجتماعي: أوجد تدفق اللاجئين كثير من التحديات الجديدة وخاصة المسائل التي تتعلق بتسجيل المواليد الجدد، والأحوال المدنية والوثائق المدنية والقانونية، وممارسة الأطفال للأعمال، وما يتعرض له الأطفال من عنف جنسي، وخدمات الأشخاص ذوي الإعاقة، إضافة إلى ما تشكله المخيمات من آثار سلبية، تدفع باتجاه زيادة التوتر الاجتماعي (بييرس، 2018، ص8).

14- قطاع النقل: واجه قطاع النقل كثير من التحديات التي شكلتها الأزمة السورية، وخاصة في زيادة أعداد مستخدمي شبكات الطرق، والبنية التحتية المياه والكهرباء، وقد أدى ذلك إلى تدهور كبير لشبكة الطرق القائمة، وخاصة في شمال الأردن وعمان (بييرس، 2018، ص8).

كان للأزمة السورية أثرها السلبي في الاقتصاد الأردني وكذلك كان لها تأثيرات سلبية على النواحي الاجتماعي عبر انتشار الجريمة والفكر المتطرف والعنف، وارتفاع معدلات الفقر والبطالة، وكذلك كان لها تأثير على الوضع الأمني والاستقرار السياسي في الأردن، حيث فرضت الانعكاسات العسكرية والأمنية للأزمة السورية كثيراً من التهديدات على الأردن، إذ يشكل تبادل إطلاق النار بين القوات النظامية والمعارضة المسلحة على مقربة من الحدود من أبرز هذه التهديدات التي جعلت الحدود في حالة استنفار عسكري وأمني من الجانب الأردني، خاصة بعد

تعرض الأراضي الأردنية لصواريخ وقذائف، أصابت في مناسبات عدة مواطنين عزل، وألحقت أضراراً بالمتلكات العامة والخاصة، المترافقة مع ارتفاع عمليات التهريب عبر الحدود بما فيها الأسلحة والمخدرات، وزيادة عمليات التسلل من مختلف الجنسيات في ظل غياب تواجد الجيش السوري على الحدود الأردنية السورية (الدعمة، 2014/aawsat.com/home).

### 5-1-2-3 الإبعاد الاجتماعية:

لقد شكل استقبال اللاجئين السوريين في الأردن أبرز التحديات الديموغرافية على الأردن وخاصة المدن الشمالية، حيث شكل أزمة خانقة على توزيع الخدمات في ظل شح الموارد الطبيعية في الأردن، وتراجع الخدمات وخاصة خدمات المياه والكهرباء والإشكالية الأهم هي الخلل في التوزيع السكاني.

تعد التحولات الديمغرافية التي مر بها الأردن وزيادة النمو السكاني، من التحديات التي تواجه المملكة في ظل استقرار الموارد الطبيعية والمالية، حيث يوجد خلل في التوزيع الجغرافي للسكان، إذ (28%) من سكان المملكة يقيمون في إقليم الشمال الذي يشكّل ما نسبته (32.6%) من مساحة المملكة، في حين أن (63%) من السكان يقطنون في إقليم الوسط الذي يشكل (16.2%) من مساحة المملكة. أما إقليم الجنوب الذي يشكل (51.2%) من إجمالي مساحة المملكة، فنسبة سكانه لا تتجاوز (9%) من عدد السكان الإجمالي، في ظل تركيز معظم موجات اللجوء الفلسطيني في إقليم الوسط (وزارة الصناعة والتجارة (2017). التقرير السنوي).

أحدث هذا التدفق فجوة بين حجم الموارد الطبيعية المتوفرة وبين حجم السكان المتزايد؛ حيث اتجهت العلاقة بين الموارد والسكان اتجاهات سلبية، فكلما زاد عدد السكان قلت الموارد، حيث أثرت الزيادة السكانية على فرص العمل والخدمات الصحية والتعليم وغيرها، وقد تغير وضع اللاجئين السوريين مع دخول الحرب السورية عامها التاسع، ليتحول إلى أزمة ممتدة، إذ استقرّ غالبية اللاجئين السوريين في بعض أفقر المناطق في شمال الأردن، وتستضيف محافظات عمّان وإربد والمفرق أكثر من (76%) من جميع اللاجئين السوريين في الأردن، وعلى الرغم من

أن السوريين أُرهبوا المجتمعات المضيفة، إلا أن الأردن كان يواجه بالفعل تحديات كبيرة لموارده وللقطاعين الاقتصادي والاجتماعي حتى قبل تدفق اللاجئين، ففي الفترة التي سبقت الثورات العربية، عانى الأردن من ندرة هائلة في المياه، وارتفاع معدلات البطالة في صفوف الشباب، والتهميش في المناطق الريفية، وعجز التنمية في قطاعات مثل الرعاية الصحية والتعليم، وقد تسبب السوريون بزيادة سريعة في الإحباط العام بشأن هذه القضايا (فرانسيس، 2015، ص 45)

يواجه اللاجئون السوريون غير المسجلين مخاطر متزايدة متمثلة في الاستغلال والترحيل إلى سوريا، ولكي يحصل اللاجئون السوريون على الخدمات التي تقدمها الهيئات الإنسانية والدولة خارج المخيمات، يفترض منهم الحصول على شهادات "طالب لجوء" من المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، وبطاقة خدمة من وزارة الداخلية، وحتى تموز 2014، لم تطبق الحكومة الأردنية بانتظام سياسات "الكفالة" الرسمية الخاصة بمخيمات اللاجئين، والتي يُطلب بموجبها من اللاجئين الحصول على كفالة من مواطن أردني ودفع رسوم لمغادرة المخيمات، وقد مكّن ذلك السوريين بالفعل من التنقل بين المناطق الحضرية والمخيمات مع بعض القيود، ظل السوريون الذين لم يغادروا مخيمات اللاجئين من خلال القنوات الرسمية قادرين على التسجيل للحصول على الوثائق، والخدمات الحضرية خارج المخيمات ( UNHCR, 2014, unhcr.org).

وقد بلغت نسبة السوريين الذين يعيشون خارج المخيمات حسب وزارة التخطيط والتعاون الدولي الأردنية أكثر من (80%)، مما أثر على سوق الإسكان الأردني، حيث شكلت أزمة اللاجئين السوريين ضغطاً كبيراً على قطاع الإسكان، بوجود نقص في إسكان ذوي الدخل المنخفض، وأدت حالة اللجوء السوري إلى زيادة الطلب على السكن، وبالتالي ارتفاع أسعار الإيجارات شمال الأردن إلى ستة أضعاف معدلات ما قبل الأزمة، في حين تضاعف متوسط أسعار الإيجارات ثلاث مرات تقريباً (وزارة التخطيط والتعاون الدولي، 2016).

يعتبر التنافس للحصول على المأوى محركاً رئيساً للتوتر الاجتماعي، كما تفرض الزيادة في الإيجار تكلفة اجتماعية على المجتمعات الأردنية المضيفة، حيث

يذكر الأردنيون أن تضخم تكاليف السكن يجبر الشباب على تأخير زواجهم، نتيجة عدم استطاعتهم تحمّل تكاليف السكن الجديد، بما يسهم في زيادة الإحباط الاجتماعي الناجم عن تدفق اللاجئين (Laurence, 2014, p 33).

ويمكن تحديد أهم التحديات الديمغرافية والتي أثرت على الأردن بسبب موجات اللجوء السوري كما يلي (فرانسيس، 2015: 14):

**الخلل في توزيع السكان:** أفرز اللجوء خلافاً في توزيع السكان غير المتوازن على الأراضي والمدن الأردنية، ما شكل طلباً متزايداً على خدمات الصحة والتعليم والمياه والطرق، وكان بناء المخيمات والكرفانات بشكل عشوائي في الأرض الزراعية تدميراً لهذه الأراضي.

**ارتفاع معدلات الولادة والإنجاب:** أثر استقبال اللاجئين على معدلات الولادة والإنجاب إذ ارتفعت نسبة الإنجاب بشكل أكبر وأعلى من الفترة التي سبقت عام 2011، وقد شكل هذا الأمر زيادة في الأعداد السكانية المتوقعة في الأردن للعام 2030، مما يعني استفادة المجتمع من النسب المرتفعة لصغار السن مع انخفاض معدل الإعالة، وارتفاع أعداد الباحثين عن سوق العمل، الأمر الذي يساعد في الوصول إلى معدلات مرتفعة من السكان العاملين في القطاع الاقتصادي (المجالي، 2017: 17).

**الواقع السكاني:** فرض اللجوء السوري واقعاً ديموغرافياً جديداً على الأردن وكان له أثر كبير على حالة التحول الديموغرافي، من جانب زيادة في عدد السكان بنسبة تزيد عن (20%)، إذ أدت هذه الزيادة إلى إحداث خلل في الهرم السكاني، وكلفة مالية كبيرة أثرت على البرامج المعدة، وعلى الأولويات الوطنية ومنها الصحة الإنجابية.

**ارتفاع نسبة الجرائم:** فقد ظهرت أنواع متعددة من الجرائم المتعلقة بالمخدرات وأساليب جديدة في جرائم القتل والسرقة والسطو وما شابه ذلك، حيث بلغت نسبة الجرائم المرتكبة من قبل اللاجئين السوريين (13%) من مجموع الجرائم المرتكبة في العام 2015.

**الهوية الوطنية:** شكل اللجوء السوري خطراً على الهوية المجتمعية الأردنية، منذ أن

استقبل الأردن موجات كبيرة من اللاجئين عام 2011، وبرزت حالة من تهديد الهوية الأردنية حيث شكل دخول اللاجئين ثقافة وعادات وتقاليدها جديدة على المجتمع الأردني.

يمكن القول أن الخطط الاستراتيجية قد ساعدت صانع القرار السياسي الأردني تلافي نشوب أزمة كارثية في الأردن بسبب تدفق اللاجئين، فقد استطاعت القيادات الأردنية الاستجابة للأزمة السورية على الصعيد الخدمي، من خلال الاستعداد التام لتدفق اللاجئين السوريين عبر بناء المخيمات وتوفير البنية التحتية والمياه والغذاء كجزء من خطط استراتيجية لإدارة الأزمة السورية كأكبر الأزمات التي شكلت عبئاً اقتصادياً وأمنياً وسكانياً على الأردن.

## 5-2 دور المؤسسات الأمنية في إدارة الأزمة السورية:

غلب الطابع الأمني على أبرز الأزمات التي مرت بها الأردن، نتيجة للظروف السياسية والأمنية غير المستقرة لدول الجوار وخاصة سوريا والعراق، وقد شكلت قضايا الإرهاب واللجوء أبرز تلك الأزمات، وما يترتب عليها من أزمات سياسية واقتصادية واجتماعية (توقه، 2019).

وتعد القوات المسلحة في أي بلد في العالم من المؤسسات التي لديها القدرة على التعامل مع الأزمات على اختلاف أنواعها ومسبباتها سواء من فعل الإنسان أو الطبيعة، وكان لها دور بارز في الأزمات التي حدثت مثل أزمات النزوح التي حدثت من الدول المجاورة نتيجة للصراعات المسلحة، حيث أدارت هذه الأزمة بكل كفاءة واقتدار، وكذلك أزمة الاجتياح الإسرائيلي لمناطق الحكم الذاتي الفلسطيني، وعلى الصعيد الداخلي إدارة أزمة الأحوال الجوية التي شهدتها المملكة الأردنية الهاشمية في أكثر الأعوام الماضية، إن القوات المسلحة تمتلك من الخبرات والمعدات والأجهزة الكثير مما يمكنها من إدارة الأزمات بكل كفاءة (صحيفة الرأي الأردنية، 2012: 11).

فيما يعتبر التخطيط من أبرز الوسائل الفعالة في نجاح إدارة الأزمة، والحد من خسائرها، ويكون مخططاً لها بشكل مسبق وبرؤية استراتيجية تشمل مراحل إدارة

الأزمة الثلاث (قبل، إثناء، بعد)، وبناء قاعدة معلومات عن الأزمات المحتملة الحدوث، وتصميم خطط وسيناريوهات، والتدريب عليها والتنسيق بين المؤسسات المعنية في التعامل معها، ورصد نواحي معالجة الأزمة بعد مرورها بهدف استخلاص الدروس المستفادة منها وتصحيح الأوضاع والتخطيط للمستقبل، وكذلك اكتشاف مصادر التهديد والمخاطر المحتملة وضمان عرضها على متخذي القرار في الوقت المناسب، ومن أجل القيام بهذه الواجبات كان لا بد من إنشاء مركز يقوم بهذه الواجبات، وصدرت الرسالة الملكية بتكليف سمو الأمير علي بن الحسين بتأسيس المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات، حيث جاء المركز لتنسيق كافة الجهود الوطنية وعمل المؤسسات الوطنية، لمجابهة الأزمات على اختلاف أنواعها ومسبباتها.

### 5-2-1 دور المؤسسة العسكرية في إدارة الأزمة السورية:

برز دور المؤسسة العسكرية الأردنية من خلال ما تقدمه القوات المسلحة الأردنية أثناء إدارة الأزمات من واجبات تتمثل في: تجهيز وإدامة غرفة عمليات القوات المسلحة المرتبطة بغرفة عمليات المجلس الأعلى للدفاع المدني الرئيسية بالإضافة إلى الاحتفاظ بقوائم الآليات والمعدات التي يمكن أن تستخدم في عملية الاستجابة للأزمات مثل: أليات تسوية الأرض، بناء الجسور، توليد الكهرباء وأدوات التوزيع، وآليات النقل البري والجوي والشحن، بناء مباني كملاجئ مؤقتة أو مواقع إخلاء الموتى، وبناء مستودعات التموين، وبناء المستشفيات الميدانية وتمويلها، وتزويد الدفاع المدني بحاجته من الخرائط المختلفة، والمشاركة في عمليات البحث والإنقاذ والإسعاف (المعاينة ، 2010 :12).

وقد بلغ إجمالي التكاليف الأمنية المالية للأزمة السورية نتيجة أزمة اللجوء ما يقارب (1.5) مليار للأعوام 2018-2020 توزع على التكلفة الأمنية لمديرية الأمن العام، والتكلفة التي تعد الأكبر للقوات المسلحة الأردنية، وقوات الدرك والدفاع المدني علماً بأنه تم اعتبار النقاط التالية في احتساب التكاليف والموضحة في الجدول رقم (3):

الجدول رقم (3): الموازنة الأمنية

2020	2019	2018	الموازنة الأمنية	
141,022,494	139,069,790	137,980,607	العام	الأمن (الشرطة)
47,458,626	45,520,506	43,933,176		قوات الدرك
230,435,988	225,001,356	220,426,629		الجيش
45,257,123	43,811,164	42,261,814		الدفاع المدني
<b>464,174,231</b>	<b>453,402,815</b>	<b>444,602,223</b>		المجموع

المصدر: خطة استجابة الأردن للأزمة السورية 2019 /static1.squarespace.com

– تكاليف الحماية والأعباء الإضافية على القوات المسلحة الأردنية.  
– الإجراءات الأمنية من قبل مديرية الأمن العام وتكلفة نشر قوات أمن إضافية ووفقاً لمديرية الأمن العام تم انفاق (136) مليون دولار منذ بداية الأزمة حتى شهر تموز 2012م لضمان استمرار مديرية الأمن العام لتقديم خدماتها (مديرية الأمن العام، 2014م).

– قوات الدرك لكي تتمكن من القيام بواجبها لحفظ الأمن داخل المخيمات تحتاج لمستلزمات ومركبات وقد قدرتها المديرية بحوالي (2,1) مليون دولار (المديرية العامة لقوات الدرك، 2014م).

– المديرية العامة للدفاع المدني قدمت خدمات طوارئ للسوريين وعززت مراكز الحدود وبلغت التكاليف التي قدمتها (3.35) مليون دولار أمريكي والتكلفة الإجمالية لإقامة وحدة دفاع مدني لكل مخيم حوالي (8.1) مليون دولار (المديرية العامة للدفاع المدني، 2014م)

لذلك يمكن القول أن استخدام القوات المسلحة لإدامة الخدمات العامة تتطلب إدارة الأزمات ضرورة الاهتمام بتأمين خدمات المواطنين وعدم انقطاعها، وخاصة فيما يتعلق بشؤون التموين والمياه والصحة والمواصلات والطاقة والكهرباء، والقوات المسلحة لديها الكفاءات الفنية القادرة على إدامة ذلك، وكذلك قدرتها على كسب ثقة المواطنين فيها في كافة الظروف، وتعد القوات المسلحة الركيزة الأساسية في بناء



الدولة الأردنية، وهي إذ تستقبل اللاجئين السوريين نتيجة تدهور الأوضاع الأمنية في سوريا فأنها كلفت لإنشاء الخطط الأمنية الكفيلة بمنع النشاطات غير المشروعة سواء أكانت تهريب مواد أو أسلحة أو أشخاص من وإلى الأردن، وتمنع المتسللين والتهريب، وكل ما من شأنه التأثير على أمن الوطن والمواطن، وتوافقاً مع السياسة الأردنية تم تكليف القوات المسلحة أيضاً للقيام بواجب إنساني يتمثل في تسهيل الأوضاع للأشقاء السوريين الذين يأتون إلى المملكة وتوفير جميع الاحتياجات الأولية لهم، وتأمين وصولهم إلى المخيمات بسلام، وفي ضوء تلك التوجيهات تم وضع الخطط اللازمة للتنفيذ، ووضعت القيادة العامة للقوات المسلحة الأردنية استراتيجيتها في التعامل مع إدارة ملف اللاجئين السوريين، وكلفت قيادة حرس الحدود بتنفيذ الواجبات رغم صعوبة منطقة المسؤولية واتساعها ورغم الواجبات الرئيسية التي تقوم فيها المتمثل بحماية الحدود من الجهة الشمالية للبلاد، حيث وضعت القوات المسلحة الأردنية من خلال قوات حرس الحدود الخطط اللازمة لتنفيذ الواجب الإنساني.

#### 5-2-1-1 استراتيجية مركز إدارة الأزمات/ القيادة العامة للقوات المسلحة:

يقوم مركز إدارة الأزمات في القيادة العامة للقوات المسلحة الأردنية وضمن الاستراتيجية الشاملة للقوات المسلحة للتعامل مع ملف اللاجئين السوريين في الأردن وكما يلي:

- التنسيق مع وزارة الخارجية والأجهزة الأمنية المختصة لتسيير قوافل ومساعدات إنسانية إلى الداخل السوري تنفيذاً لقرار مجلس الأمن الدولي رقم (2165) الصادر بهذا الخصوص.
- تنسيق وتسهيل عمل مندوبي الهيئات الدولية والإقليمية المعنية بالمساعدات الإنسانية المقدمة للاجئين.
- تنسيق واستقبال الجرحى والمرضى من اللاجئين السوريين إلى المستشفيات المحلية أو خارج المملكة وبالتنسيق مع الخدمات الطبية الملكية.

- عقد دورات وندوات تدريبية بالتنسيق مع المنظمات الدولية المختصة لجميع المعنيين في إدارة الكوارث والازمات والتعريف بأبعاد تأثير الأزمة السورية على المجتمع الاردني.

#### 5-2-1-2 استراتيجية مديرية الأمن العام في إدارة ملف اللاجئين السوريين:

- شملت استراتيجية الأمن العام تنفيذ ما يلي:
- إدامة غرف العمليات وفتح غرف عمليات ميدانية.
- توفير دوريات نجدة بالقرب مخيمات اللاجئين.
- حصر اللاجئين وجمع المعلومات الخاصة وتقديمها لوزارة الداخلية لإجراء اللازم.
- مرافقة وحراسة اللاجئين الذين يتم تحويلهم للمستشفيات.
- مرافقة اللاجئين من المراكز الحدودية للمخيمات.
- تأمين اللاجئين الذين يرغبون مغادرة الأردن سواء من السوريين أو جنسيات أخرى للمراكز الحدودية.
- تنظيم سير عمليات المرور وإيجاد الطرق البديلة لتسهيل عمليات الدخول والخروج والتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.

#### 5-2-1-3 استراتيجية المديرية العامة لقوات الدرك.

- وتقوم المديرية العامة لقوات الدرك بالواجبات التالية:
- تأمين الحراسة والحماية لمخيمات اللاجئين.
- المرافقة للاجئين من الحدود إلى منطقة الإيواء وإلى المطارات والمراكز الحدودية.
- المساعدة في عمليات الإغاثة والإيواء بالتعاون مع الأجهزة الأخرى.
- مرافقة اللاجئين ممن يحتاجون للرعاية الصحية داخل المستشفيات وتأمين الحراسة لهم.
- حفظ الأمن والنظام في موقع اللاجئين.

#### 5-2-1-4 استراتيجية المديرية العامة للدفاع المدني:

تتضمن واجباتها ما يلي:

- تقديم خدمات الإسعاف والطوارئ لنقل المرضى اللاجئين من وإلى المستشفيات وبالتنسيق مع وزارة الصحة.
- إنشاء محطة دفاع مدني لكل مخيم.
- المساهمة في إقامة وتجهيز موقع الايواء والاغاثة.
- وضع مديرية الدفاع المدني في اربد والرمثا والمفرق على أهبة الاستعداد.

#### 5-2-1-5 استراتيجية مديرية شؤون اللاجئين السوريين:

تقوم مديرية شؤون اللاجئين منذ استحداثها بتاريخ 2013/1/13م وكانت تحت مسمى إدارة شؤون مخيمات اللاجئين السوريين مهمة رعاية اللاجئين السوريين وتقديم الخدمات الإنسانية لهم في كافة المجالات وتوحيد الجهود المبذولة من قبل الجهات الحكومية والأمنية والمنظمات والجمعيات المحلية والدولية وتنسيق الدعم المقدم من الجهات المانحة.

تمثلت الإنجازات لهذه المديرية فيما يلي:

1. تطبيق الخطط الامنية للسيطرة على الوضع الأمني في مخيم الزعتري وإصدار تعليمات لتطبيق الخطط الأمنية الصادرة عن مديرية الأمن العام والتي تضمنت المحاور التالية:
  - اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير الأمنية الكفيلة بالمحافظة على الأمن والنظام وتفعيل وتنشيط الدوريات الآلية والرجلة.
  - وضع خطة أمنية محكمة التنفيذ للتعامل مع المظاهر التعبيرية التي تحدث من قبل اللاجئين وبما يكفل السيطرة عليها وعدم انتقالها لخارج المخيم.
  - منع محاولات الخروج الغير مشروع من داخل المخيم إلى الخارج.
  - وضع خطة أمنية محكمة التنفيذ للتعامل مع كافة القوات الأمنية.
2. تنظيم الأمور الادارية المتعلقة بأمور الكفالات، العودة الطوعية، وغيرها.
3. تنظيم وضبط مداخل ومخارج المخيمات وعملية الدخول والخروج.

4. تنظيم تقديم المساعدات الإنسانية.
5. إعادة هيكلة توزيع المساعدات الإنسانية (البطاقات).
6. تشكيل اللجان المحلية ودورها في الحفاظ على الأمن.
7. إيجاد الحلول لمشاكل الصرف الصحي والكهرباء وتوزيع المياه داخل المخيمات.
8. المساعدة في إيجاد حلول لبعض المشاكل الاجتماعية (زواج القاصرات، تعليم الاطفال، توثيق الزواج وحالات الطلاق والمواليد الجدد والوفيات).
9. استحداث مركز استقبال اللاجئين السوريين/ رباع السرحان.
10. تفعيل نظام بصمة العين.
11. التنسيق ما بين المنظمات الدولية والمجتمعات المحلية وتقديم المساعدات للمجتمع المضيف (الحمود، 2014).

### 5-3 دور المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمة السورية:

إن تطور الأزمات العالمية والإقليمية واتجاه تأثيراتها نحو الشمولية كونها مرتبطة بأكثر من جهة مسؤولة من تخصصات مختلفة سواء الأمنية أو السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية استدعى إفراس جهة مخولة قانونياً تهيئ البنية التحتية المناسبة لتنسيق كافة الجهود والإمكانات لمواجهة الأزمة، وفي ظل الأزمة السورية المتسارعة الأحداث والتطورات الديناميكية الجارية فيها فقد تم تكليف مركز إدارة الأزمات على متابعة الأزمة وانعكاساتها، وتوفير كافة السبل والجهود والإمكانات لإنجاحها من خلال لعب دور مؤثر في حصر الأزمة والتخفيف من أثارها.

### 5-3-1 واجبات المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات في الأزمة السورية:

ارتبطت واجبات المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات في مواجهة الأزمة السورية بمجموعة من الواجبات والتي تسعى لتحقيق الأمن والسلام والاستقرار في الأردن، فقد قام المركز أثناء فترات الأزمة السورية بالواجبات التالية (العدوان، 2009: 13):

- 1- دراسة وتحليل المخاطر بمختلف أنواعها والتي يشكلها اللاجئين السوريين على الأردن.
- 2- تقديم التوصيات اللازمة حول السياسات وتطوير البرامج في بناء القدرات الوطنية في كيفية التعامل مع عمليات اللجوء والنزوح.
- 3- ربط وتوظيف الموارد الاستخباراتية عن تطورات الأزمة السورية، بمعنى توحيد عمل الأجهزة الأمنية تجاه الأزمة، وتطوير الصورة الإستخباراتية الشاملة على المستوى الوطني وتوظيفها في خدمة أصحاب القرار حتى يكون صانع القرار على دراية تامة في حيثيات الأزمة ومدى خطورتها على الأمن الوطني الأردني.
- 4- تطوير وعرض وتحديث مستمر للصورة العملياتية التي ينفذها الجيش الأردني في ميادين مواقع ومنافذ تدفق اللاجئين، وتطوير الصورة العملياتية الشاملة على المستوى الوطني وتوظيفها في خدمة أصحاب القرار لاتخاذ القرارات المناسبة بذلك.
- 5- تطوير البرامج والسياسات المتعلقة بعمليات استقبال اللاجئين من خلال قاعدة بيانات مزودة بمعلومات عن تطورات الأزمة السورية ومتابعتها وتنفيذها ليتسنى اتخاذ القرارات المناسبة والتأكد من ذلك.
- 6- تشكيل صورة للتخطيط اللازم والتنفيذ لمجريات الأزمة السورية والآثار الناتجة عنها على اقتصاد الأردن، وما تشكله من ضغط على البنية التحتية الحيوية، وتحديد مواطن الخطر.
- 7- ربط جميع المؤسسات المعنية باستقبال اللاجئين السوريين مع المركز لمعرفة التطورات الناجمة عن تحركات تدفق اللاجئين.
- 8- المتابعة في تطوير وتنسيق الخطط الاستراتيجية الوطنية لمعالجة آثار الأزمة السورية على الأردن مع الجهات ذات العلاقة في القطاعين العام والخاص.
- 9- إجراء التدريب المشترك على المستوى الإقليمي والدولي حيث تم اعتماده كنموذج للجامعة العربية في إدارة الأزمات والتعاون.
- 10- رفع مستوى المعرفة والخبرة لدى هيئات الركن من خلال عقد دورات الاختصاص المختلفة مثل دورة إدارة الأزمات ودورة التطبيقات العملياتية.

11- عقد دورات تتعلق بوسائل التواصل الاجتماعي وأثارها في احتواء الأزمة الإعلامية، وكذلك عقد دورة الأزمات السيبرانية.

12- وضع الجهد التطبيقي العملي بإدارة غرف العمليات ونظام العمل بها والمشاركة في وضع الاستراتيجيات الإقليمية والدولية للحد من مخاطر الكوارث.

لذلك كان لمركز الأزمات دور كبير في إدارة الأزمة السورية من خلال مؤسسات أمنية تزوده بالمعلومات والبيانات عن سير العمليات في الميدان، بالإضافة الجانب الإعلامي الذي يتابع حثيثات النزوح واللجوء من الحدود، وتوثيق الانتهاكات التي ارتكبتها النظام السوري والجماعات المسلحة بحق اللاجئين، لذلك المركز على إطلاع حثيث بالإحداث والمجريات على الساحة الأردنية وأرض الميدان.

### 5-3-2 نقاط ضعف المركز إبان الأزمة السورية:

1- بالرغم من العلاقات الطيبة التي تربط المركز الوطني مع الأجهزة الأمنية الا أن تعدد واختلاف المرجعيات العليا للأجهزة الأمنية يصعب اتخاذ القرار في الوقت المناسب حيث أن كل جهاز من الأجهزة المعنية له مرجعية مختلفة حيث يتبع جهاز الأمن العام وقوات الدرك لوزارة الداخلية بينما تتبع القوات المسلحة لوزارة الدفاع.

2- أن دور المركز انحسر في مساحة ضيقة ومحدودة نتيجة استمرار الأزمة لفترات طويلة وتتنوع المصادر والجهات المعنية في الموقف مثل وزارة التخطيط ووزارة المالية والداخلية ووزارة الخارجية وبالتالي فان معظم الوزارات مشتركة وتحتاج إلى وقت كبير لإعداد خططها الاستراتيجية بعيدة المدى لمواجهة الموقف من ناحية الاختصاص.

3- أن متابعة الاحداث الساخنة على الواجهة في العمليات العسكرية أثناء الأزمة السورية احتاج إلى متابعة حثيثة وفورية من خلال أجهزة الاتصال والمراقبة المتخصصة الموجودة في المواقع الأمامية، وهذا لا يمكن أن يظهر من خلال المركز لتعذر توفير هذه المعدات والإجراءات الفورية وهذا يتضح من خلال استعراض حادث الركبان الذي أستشهد فيه مجموعه من الأفراد في الموقع.

4- أن دور المركز تنسيقي فقط ولا يمتلك القرار لإصدار أوامر أو توجيه لأي جهة من الجهات وهذا إيدي إلى ضعف دور المركز في المستوى التنفيذي للأزمة، حيث لم توجه أي تعويضات أو عوائد مادية إلى الجهات المتضررة.

#### 5-4 إدارة الأزمة السورية (المسارات والتداعيات):

ارتكز التعامل الأردني مع الملف السوري وفق المنظور الاستراتيجي للحفاظ على أمن واستقرار الأردن وتجنبيه أي انعكاسات سلبية للأزمة السورية، لكون الأمن والاستقرار هي ثوابت ومرتكزات الاستراتيجية السياسية من خلال تقييم وطني شامل لديناميكية ومفاهيم الربيع العربي، حيث مثلت الأزمة السورية صفحة دموية من صفحاته، ومن خلال قنوات تولدت لدى الدولة الأردنية حول حقيقة المواقف المرتبطة بالصراع السوري، فقد تبلور عنوان استراتيجي عريض للموقف الأردني بهذا الشأن والمتمثل بشراء الوقت وتحقيق العبور الآمن بالبلاد من تبعات الأزمة السورية وبأقل الخسائر، وتأكيد الأردن الرسمي على أهمية الحل السياسي للأزمة منذ بداياتها، لذلك كان التعامل مع الأزمة قائماً على المصلحة الأردنية في الحفاظ على أمنه واستقراره.

لا شك أن أغلب المؤسسات في الأردن لها دور في إدارة الأزمات، حيث في كل مؤسسة أو وزارة أقسام مختصة ومديريات ذات اختصاص حول القضايا التي ترتبط بالأزمات في المملكة وبكل أنواعها، إلا أن المؤسسة العسكرية ممثلة بالجيش الأردني العربي، والجهات الأمنية الأخرى ذات الاختصاص، بالإضافة إلى المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات كانت أكثر المؤسسات التي لعبت دوراً مميزاً في إدارة الأزمات ومن خلال ذلك تم الاطلاع على دور هذه المؤسسات في إدارة الأزمات الأمنية او السياسية او الاقتصادية (المستريحي، 2013: 1).

وقد برز مسار معالجة أزمة اللاجئين السوريين كأحد أبرز توجهات صانع القرار السياسي الأردني في إطار الاستراتيجية الأردنية، وقد كان لمركز إدارة الأزمات الوطني دور كبير بالمشاركة في وضع خطة استراتيجية تهدف إلى الحفاظ على أمن الأردن واستقراره، وقد سارت السياسة الأردنية تجاه الأزمة السورية ضمن

منهجية مرنة وإطار استراتيجي واضح هدفه العام هو "الحفاظ على أمن واستقرار الأردن وتجنبيه أي انعكاسات سلبية للأزمة السورية"، وحددت الأهداف الاستراتيجية والثانوية ووسائل تنفيذها.

#### 5-4-1 الأهداف الاستراتيجية لمعالجة أزمة اللاجئين السوريين:

هدفت الاستراتيجية السياسية الأردنية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الاستراتيجية العامة للتعامل مع أزمة اللاجئين السوريين، وسعت إلى إظهار مجموعة من الأهداف الفرعية المهمة وباستخدام الوسائل والأدوات المناسبة لذلك، وتالياً مجموعة الأهداف الاستراتيجية العامة والفرعية والوسائل المستخدمة لكل منها:

1. **الهدف الاستراتيجي العام الاول:** الحفاظ على أمن واستقرار الأردن وتجنبيه أي انعكاسات سلبية للأزمة السورية، باعتبار أن الأمن والاستقرار هي ثوابت ومرتكزات الاستراتيجية السياسية للأردن، وأن هذا الهدف الاستراتيجي العام يمكن تنفيذه من خلال:

أ. **الهدف الفرعي:** الذي يهدف إلى تعزيز منظومة أمن الحدود الأردنية من خلال تقصير مدة الإنذار المبكر وتعزيز قوة رد الفعل وقد شددت المؤسسة العسكرية كونها أبرز المؤسسات الأردنية المعنية بحماية الحدود البرية بين الأردن وسوريا على وضع ذلك موضع التنفيذ من خلال تأمين الخلايا النائمة التي تدخل على شكل عناصر لاجئة.

ب. **الوسائل المستخدمة:** ان تحقيق الأهداف الاستراتيجية العامة والفرعية يتطلب استخدام الوسائل والمعدات المناسبة لترجمتها كواقع على الأرض من خلال ما يلي:

– استخدام معدات جديدة تؤمن رؤياً ليلية ونهارية على مدار الساعة وفي جميع أحوال الطقس.

– تطبيق قواعد اشتباك مناسبة مطبقة من عام 2016 وبناء على قرار سيادي بإغلاق الحدود.

– توفير وسائل استطلاع حديثة وجهد استخباري للمنطقة الحدودية.



- تعزيز المواقع الأمامية بالكوادر البشرية الإضافية.
  - دفع قوات نظامية إلى المناطق الحدودية عند الضرورة لمنع أي اختراق أو تسلل من الثغرات أو المناطق غير المغطاة.
- 2. الهدف الاستراتيجي الثاني:** الذي يهدف للحفاظ على أمن واستقرار الأردن وتجنيب أي انعكاسات سلبية للأزمة السورية وخاصة الخلايا النائمة ضمن اللاجئين وانعكس هذا الهدف من خلال ما يلي:
- أ. الهدف الفرعي:** وهو تأمين مسافات أمان في العمق السوري لتكون خالية من أي نشاط إرهابي من خلال المؤسسة العسكرية المتمثلة بالمراقبات الأمامية والابراج المنتشرة على الواجهة.
- ب. الوسائل المستخدمة:** لقد ركز الأردن على استخدام وسائل حذره لمتابعة الموقف من خلال:
- دعم تنظيمات معارضة معتدلة تسليحاً وتدريباً لمواجهة التنظيمات الإرهابية والحد من نفوذها وخاصة في منطقة الجنوب السوري.
  - المتابعة القريبة والحيثية لتطورات الموقف على الجبهة الشمالية وعمل التقديرات الواقعية المدروسة.
- 3. الهدف الاستراتيجي العام الثالث:** أن هذا الهدف يسعى إلى الحفاظ على أمن واستقرار الأردن من خلال مراقبة ومتابعة تدفق اللاجئين على الأردن ويمكن لهذا الهدف الاستراتيجي العام أن يتحقق من خلال ما يلي:
- أ. الهدف الفرعي:** وهو المتمثل بضبط تدفق اللاجئين دون أن يؤثر ذلك على مسؤوليات الأردن الإنسانية والقومية والتزاماته الدولية وبذلك فإنه يحافظ على الاحترام والمكانة الدولية التي يحظى بها.
- ب. الوسائل:** تم اعتماد مجموعه من الوسائل التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف الاستراتيجية العامة والفرعية وهي كما يلي:
- توحيد جهود استقبال وإيواء اللاجئين وتشكيل هيئة عليا لهذه الغاية لضمان متابعة كل حالة والتعامل معها وفق قانون حقوق الإنسان ويحفظ كرامتهم.

- التنسيق مع المفوضية العليا للاجئين UNHCR لضمان رعاية وتوفير الخدمات الممكنة لهم ويتم وفق مبادئ القانون الدولي.
- توفير غطاء سياسي عالي المستوى لحشد الجهود الدولية للمساعدة في استيعاب اللجوء السوري والتخفيف من الأعباء الملقاة على الأردن جراء تلك الأزمة.

4. الهدف الاستراتيجي العام الرابع: الذي يسعى للحفاظ على أمن واستقرار الأردن من خلال التدقيق على الوثائق وتحديد عناوين السكن من خلال قاعدة البيانات والمعلومات الموثقة عن الشخص اللاجئ والتحقق من انتماءاته للفصائل والجماعات المتحاربة في سوريا، ولقد سعى الأردن إلى تطبيق هذا الهدف من خلال ما يلي:

أ. الهدف الفرعي: هذا الهدف يسعى للحفاظ على حد المناسب من الاستقرار السياسي في سوريا في ظل أي نظام وبعيداً عن أي بديل يتبنى الفكر المتطرف ويسعى لترسيخه.

ب. الوسائل المستخدمة: استخدمت هذه الوسائل لتحقيق الأهداف الاستراتيجية العامة والفرعية من خلال ما يلي:

- توحيد التنظيمات المعتدلة في الجنوب للدفاع عن السكان والتفاعل مع أي فرص للتسوية السياسية.
- المشاركة في أي جهد دولي لإيجاد مخرج سياسي للأزمة السورية.
- السعي لتوفير غطاء سياسي للفصائل المعتدلة في الجنوب السوري.
- السعي لدى روسيا كونها القوة الضاربة في الأزمة السورية لتجنب استهداف الفصائل المعتدلة.

والجدول رقم (4) يوضح مسارات معالجة الأزمة السورية وفق الاستراتيجية السياسية الأردنية:

## الجدول رقم (4)

### الأهداف الاستراتيجية معالجة أزمة اللاجئين السوريين

الوسائل	الهدف الفرعي	الهدف الاستراتيجي العام	
<p>- معدات جديدة تؤمن رؤيا ليلية ونهارية على مدار الساعة وفي جميع احوال الطقس</p> <p>-قواعد اشتباك مناسبة ارتكزت منذ حزيران 2016 على قرار سيادي بأغلاق الحدود</p> <p>-وسائل استطلاع وجهد استخباري للمنطقة الحدودية</p> <p>قوى بشرية اضافية</p> <p>دفع قوات نظاميه الى المناطق الحدودية عند الضرورة</p>	<p>تعزيز منظومة أمن الحدود الأردنية (تقصير مدة الانذار المبكر وتعزيز قوة رد الفعل) وقد شددت المؤسسة العسكرية كأبرز المؤسسات الأردنية في حماية الحدود البرية بين الأردن وسوريا، من خلال تأمين اللاجئين والحذر من الخلايا النائمة التي تدخل على شكل عناصر لاجئة</p>	<p>الحفاظ على امن واستقرار الأردن وتجنبيه أي انعكاسات سلبية للأزمة السورية، باعتبار ان الامن والاستقرار هي ثوابت الاستراتيجية السياسية للأردن</p>	اولا
<p>-دعم تنظيمات معارضة معتدلة تسليحاً وتدريباً بمواجهة التنظيمات الارهابية</p> <p>-متابعة قريبة لتطورات الموقف وتقديرات واقعية.</p>	<p>تأمين مسافات آمان في العمق السوري لتكون خالية من أي نشاط ارهابي من خلال المؤسسة العسكرية .</p>	<p>الحفاظ على امن واستقرار الأردن وتجنب أي انعكاسات سلبية للأزمة السورية وخاصة الخلايا النائمة ضمن اللاجئين</p>	ثانيا
<p>-توحيد جهود استقبال وايواء اللاجئين وتشكيل هيئة عليا لهذه الغاية.</p> <p>-التنسيق مع المفوضية العليا للاجئين "UNHCR" لضمان رعايتهم وتوفير الخدمات الممكنة لهم وغطاء سياسي عالي المستوى لحشد الجهد الدولي للمساعدة في استيعاب اللجوء السوري</p>	<p>ضبط تدفق اللاجئين دون ان يؤثر ذلك على مسؤوليات الأردن الانسانية والقومية والتزاماته الدولية</p>	<p>الحفاظ على امن واستقرار الأردن من خلال مراقبة ومتابعة تدفق اللاجئين الى الأردن</p>	ثالثا
<p>- توحيد التنظيمات المعتدلة في الجنوب للدفاع عن السكان والتفاعل مع اي فرص للتسوية السياسية</p> <p>-المشاركة في اي جهد دولي لإيجاد مخرج سياسي للأزمة السورية</p> <p>-السعي لتوفير غطاء سياسي للفصائل المعتدلة في الجنوب.</p> <p>-السعي لدى روسيا لتجنب استهداف الفصائل المعتدلة</p>	<p>الحفاظ على حد مناسب من الاستقرار السياسي في سوريا في ظل اي نظام ويعيداً عن اي بديل يتبنى الفكر المتطرف</p>	<p>الحفاظ على امن واستقرار الأردن ،من خلال التدقيق على الوثائق وتحديد عنوان السكن من خلال بيانات ومعلومات موثقه عن الشخص اللاجئ والتحقق من انتماءاته للفصائل المحاربة في سوريا</p>	رابعا

- المصدر: الجدول من إعداد الباحث.

ويمكن القول إن الأردن سعى لتحقيق الأهداف الاستراتيجية سياسياً من خلال تبني موقفاً حذراً يتناسب مع مبادئ ومفاهيم تاريخية ثابتة لديه مفادها "أن الأردن بموقعه الجغرافي وتركيبته السكانية وموارده المحدودة لا يملك ترف المشاركة بسياسة الاستقطاب وكُلفها العالية"، ولكنه لا بد وأن يتناغم مع التوجهات الدولية والإقليمية دون التفريط بمتطلبات الأمن الوطني الأردني بأي مرحلة من المراحل للحفاظ على حد مناسب من الاستقرار السياسي في سوريا في ظل أي نظام وبعيداً عن أي بديل يتبنى الفكر المتطرف. ومن ثم، كانت مدخلات التعامل مع البيئة الدولية والإقليمية للنظام السياسي الأردني، قائماً على رؤية واقعية للأحداث المتمحورة بوجود تهديدات أمنية واقتصادية وسياسية، ومحاولات صانع القرار الناجحة مصلحياً من خلال التنسيق وإحداث تفاهات مع الفواعل الدولية والإقليمية بما يتناسب مع مصلحته في تحقيق الأمن والاستقرار، وتخفيف حدة التداعيات الاقتصادية على المجتمع والمواطن، وعبر مسارات متعددة سياسياً وعقد تحالفات ظرفية حسب مقتضى الحال، تتواءم مع السياسات، والمواقف، بما يتفق مع الحالة المستجدة، على اعتبار أن تبني النظرة الواقعية أردنياً، التي تؤكد على أن تعظيم المكاسب، وتحقيق مصالح الدولة الأردنية، وتعزيز قوتها عبر التحالفات الدولية.

#### 5-4-2 مسارات معالجة الأزمة السورية:

شكلت الأزمة السورية أكبر التحديات على الأردن على المستوى الاقتصادي والأمني والسياسي، فعلى المستوى السياسي، أكد صانع القرار السياسي الأردني ضرورة الحفاظ على مصالح الدولة الأردنية العليا وأمنها الوطني، حيث شكل اللاجئين جزء كبير من سكان الأردن حيث بلغ عدد اللاجئين السوريين المسجلين في الأردن (660330) لاجئاً لعام 2019، بالمقابل هناك ما نسبته (20%) يعيشون في مخيمات مخصصة لهم، والباقي يعيش في المدن ومناطق الأرياف الأردنية في شتى أرجاء المملكة (صحيفة الرأي الأردنية ، 2019 :4).

وقام الأردن وعلى المستوى السياسي، وانطلاقاً من التحديات التي يواجهها جراء أزمة اللاجئين على أراضيه بالتوجه إلى الأمم المتحدة، وبصورة خاصة إلى

مجلس الأمن وهو الجهاز المسؤول عن حفظ الأمن والسلم الدوليين، ووجه رسالة واضحة بهذا الخصوص، عرض فيها ما يعانيه من تحديات بسبب قضية اللاجئين، موضحاً عجزه عن تسديد الالتزامات ومطالباً في الوقت ذاته بتكافل دولي للمساعدة في إغاثة اللاجئين السوريين ليس في الأردن فحسب، وإنما في كافة دول الجوار التي لجأوا إليها، حيث لا تستطيع أية دولة بمفردها مهما كانت قوتها ومواردها أن تتحمل تبعاتها (خطة الاستجابة الأردنية، 2017-2019).

وكان لزيادة أعداد اللاجئين السوريين إلى الأردن الأثر في شعور الحكومة الأردنية بمخاطر اللجوء بشكل خاص، ومخاطر الهجرة بشكل عام على الأمن الوطني الأردني، حيث لم يقتصر تأثير الأزمة السورية على تواجد أعداد كبيرة من اللاجئين وحسب، بل تعدى الأمر ذلك إلى زيادة أعداد المهاجرين من الجنسيات الأخرى إلى الأردن بسبب الاضطرابات التي تشهدها بعض دول الإقليم، وبمقابل ما يتميز به الأردن من استقرار أمني وسياسي، بالرغم من ارتفاع كلف المعيشة في الأردن.

وتعمل الحكومة الأردنية بكافة مؤسساتها على محاولة التوفيق وتحقيق التوازن بين ضرورة حماية حقوق اللاجئين من ناحية، والحفاظ على الأمن الوطني ومقدرات الدولة من ناحية أخرى، ومن هنا فقد قامت الدولة بمساندة اللاجئين السوريين بالتسجيل في المدارس الحكومية وفي كافة المراحل التعليمية (الابتدائي ولغاية الثانوي) مع إعفاء المسجلين منهم لدى المفوضية السامية لشؤون اللاجئين من الرسوم المدرسية وأثمان الكتب (المجلس الأعلى للسكان، 2015)، ويستفيد اللاجئون السوريون من الخدمات الحكومية المدعومة بشكل مباشر من خزانة الدولة مثل السلع المدعومة والطاقة والغاز المنزلي والخبز، كما تم استحداث محكمة شرعية داخل مخيم الزعتري للتسهيل على اللاجئين السوريين بإنجاز معاملاتهم وتوثيق عقود الزواج والمواليد مما يساعد على حفظ الأنساب وحفظ الحقوق وإثبات جنسياتهم (وزارة الداخلية، 2016).

واستحدثت الحكومة الأردنية مركزاً أمنياً داخل كل مخيم، يقدم الخدمات الأمنية للاجئين السوريين ومتابعة أمورهم وقضاياهم، وإنشاء وحدات لإدارة حماية

الأسرة وشرطة الأحداث والشرطة المجتمعية، لتقديم الحماية للاجئين السوريين، إضافة إلى تشكيل لجنة أمنية داخل كل مخيم لتقديم المساعدة للاجئين ودراسة حالتهم الإنسانية والاجتماعية وإيجاد الحلول المناسبة لها، كما تم استحداث غرف عمليات داخل كل مخيم تعمل على مدار الساعة لمتابعة أمور المخيم الأمنية والاجتماعية والإنسانية لتقديم أي مساعدة للاجئين وبالتنسيق مع الأجهزة الأمنية الأخرى، فضلاً عن استحداث مراكز للدفاع المدني داخل هذه المخيمات، وعملت الحكومة الأردنية كذلك، بالتعاون مع المنظمات المعنية بإنشاء مراكز تسوق تتوفر فيها جميع احتياجات اللاجئين ومتابعة هذه الأسواق، كما عملت على إنشاء محطة تنقية مياه داخل مخيم الزعتري لمعالجة المياه العادمة وتقليل أثرها على البيئة (مديرية شؤون اللاجئين السوريين، 2016).

أما في الإطار الاقتصادي فقد زاد عبء اللجوء السوري ومثل ضغطاً متزايداً على موارد الأردن وبنية التحتية (مياه وكهرباء وصحة وتعليم وغيرها)، حيث برزت الآثار الاقتصادية على سوق العمل في الأردن من جانب تراجع متوسط الأجور، إضافة إلى انتشار عمالة الأطفال والتوسع في سوق العمل غير المنظم، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع معدلات البطالة في صفوف الشباب، والتهميش في المناطق الريفية، وتراجع معدلات التنمية في قطاعات مثل الرعاية الصحية والتعليم (الخصاونه، 2017: 12).

منذ بدء الأزمة السورية وتدفق اللاجئين بشكل كبير إلى الأراضي الأردنية، سعت الحكومة الأردنية إلى وضع خطة استجابة للأزمة السورية، حيث عملت على إعداد خطة المنعة الوطنية (Neonatal Resuscitation Program)، وتعرف اختصاراً بـ (NRP) لعام 2014. إذ تمكنت في أيلول 2014 من تأسيس إطار الاستجابة الأردنية للأزمة السورية (Jordan Response Platform for the Syria Crisis)، وتعرف اختصاراً بـ (JRPSC) للتنسيق والتوجيه والإشراف على إعداد خطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية لعام 2015 وخطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية لعام 2016 وتنفيذها ومتابعتها (خطة الاستجابة الأردنية، 2017-2019: 7)؛ كذلك قام الأردن في أواخر عام 2015. بالإعلان عن خطة

الاستجابة الأردنية للأزمة السورية والتي تضمنت الجانبين الإنساني والتنموي لمواجهة الأزمة وآثارها على الأردن، وكذلك لتحمل أعباء الأزمة السورية للفترة (2016-2017) وبكلفة تقديرية بلغت حوالي (8) مليار دولار، وعليه يمكن تقسيم خطة الاستجابة الى قسمين (وزارة التخطيط والتعاون الدولي، 2016):

### أولاً: خطة الاستجابة الأردنية 2016-2018

بدأت خطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية 2016-2018 بكلفة تقريبية بلغت (2,8) مليار دولار توزعت على (11) قطاعاً حيوياً، وهدفت إلى تحسين الوصول إلى العدالة للفئات المستضعفة (النساء والفتيات والفتيان والرجال)، ولتحقيق هذا الهدف سعت الحكومة الأردنية إلى تعزيز الإجراءات الوطنية والخدمات القانونية، وضمان وصول اللاجئين القادمين من سوريا إلى العدالة والعلاجات القانونية وتحسين الوصول إلى خدمات المساعدة القانونية، وتقدير تكلفة تحقيق هذا الهدف (11,354,000) دولار، كما هدفت الخطة إلى تعزيز قدرات قطاع العدل من خلال زيادة فعالية وكفاءة الخدمات المقدمة من القطاع، وتم تقدير تكلفة تحقيق هذا الهدف بحوالي (18,600,000) دولار (وزارة التخطيط والتعاون الدولي، 2016).

### ثانياً: خطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية للأعوام 2017-2019

هدفت هذه الخطة إلى تعزيز كافة الجهود اللازمة للاستجابة والتخفيف من تأثير الأزمة السورية على اللاجئين والمجتمعات المستضيفة، فهي خطة متجددة تسعى لتلبية احتياجات اللاجئين السوريين والفئات والمجتمعات والمؤسسات الأردنية المتضررة جراء الأزمة، ولزيادة إمكانيات الحصول على تمويل حقيقي، فالخطة تتبنى نهجاً متعدد السنوات يمتد لمدة 36 شهراً (خطة الاستجابة الأردنية، 2017-2019): (7). من هنا، فإن الميزانية الإجمالية لخطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية للأعوام 2017-2019 تبلغ حوالي (7.642) مليار دولار أمريكي منها (2.961) مليار دولار أمريكي لدعم الميزانية، و(2.181) مليار دولار أمريكي للتدخلات المتعلقة باللاجئين، و(2.498) مليار دولار أمريكي لتعزيز القدرة على تلبية حاجات اللاجئين، بما في ذلك تعزيز منعة المجتمعات التي يعيش فيها كل من الأردنيين

والسوريين، وتتوزع الميزانية السنوية لخطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية JRP كما يلي (خطة الاستجابة الأردنية، 2017-2019: 7) :

- عام 2017: (2.651) مليار دولار.

- عام 2018: (2.594) مليار دولار.

- عام 2019: (2.398) مليار دولار.

وفي ظل ذلك، تم تفصيل وترتيب متطلبات ميزانية هذه الخطة من خلال أوراق تضمنت الملخصات التفصيلية للمشاريع والمشيرة إلى هدف المشروع والمخرجات والموقع والمستفيدين (خطة الاستجابة الأردنية، 2017-2019: 7).

ومن خلال تتبع مسار الأزمة السورية، والموقف الأردني منها، فقد اتخذ الأردن موقفاً حاسماً من الأزمة السورية منذ بواكيرها من حيث تأكيده المستمر على ضرورة الحل السلمي التوافقي بين أطراف الأزمة، لجعل الحل داخلي دون تدخل أطراف أخرى، إضافة إلى انتهاجه مجموعة من الاستراتيجيات لبيان مسار معالجة أزمة اللاجئين السوريين من قرارات تؤكد عزمها على التعامل مع اللاجئين بما يتوافق مع المعايير الدولية التي تتمثل في احترام حقوق الانسان، والتعاون مع المنظمات الدولية التي تولي رعاية خاصة للاجئين السوريين، بالمقابل أكد الأردن مراراً وتكراراً على صيانة الأمن الوطني الأردني من خلال متابعة اللاجئين وتحديد إقامته ومراقبة سلوكياته والتأكد من الفكر الذي يحمله، لأن اللجوء يمكن أن يكون من ضمنه أشخاص تنتمي لجماعات تكفيرية مما يكون لذلك الأثر على النسيج الاجتماعي الأردني وعلى استقرار وأمن الأردن الوطني، لذلك كان الأردن حذراً جداً في التعامل مع اللاجئين، ويمكن توضيح مسارات معالجة أزمة اللاجئين السوريين من الناحية السياسية، والأمنية، والاقتصادية كما هو مبين في الشكل رقم (4).



## الشكل رقم (4)

### مسار معالجة أزمة اللاجئين السوريين من الناحية السياسية والأمنية والاقتصادية



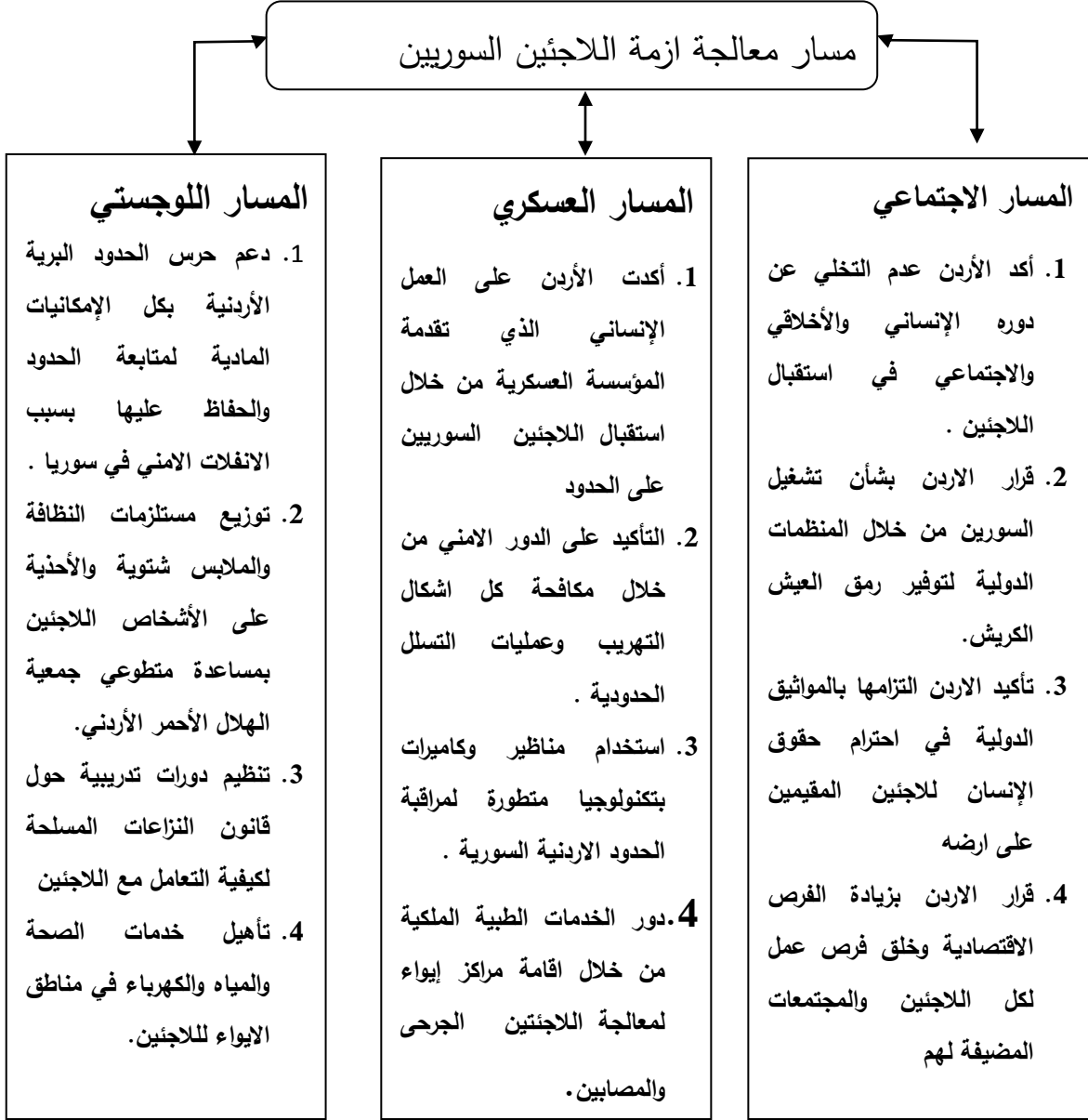
= الشكل من تصميم الباحث، 2020

والشكل رقم (5) يوضح مسارات معالجة أزمة اللاجئين السوريين وفق الأبعاد

الاجتماعية والعسكرية واللوجستية.

## الشكل رقم (5)

### مسار معالجة أزمة اللاجئين السوريين وفق الأبعاد الاجتماعية والعسكرية واللاجستية.



- الجدول من تصميم الباحث، 2020

### 5-4-3 تداعيات الأزمة السورية على صانع الاستراتيجية الأردنية:

لقد شكلت مسارات معالجة أزمة اللاجئين السوريين تداعيات على صانع الاستراتيجية الأردنية لما أفرزته هذه الأزمة من تداعيات على كافة المستويات يمكن إبرازها كما يلي (جعفر، 2017: 63):

1- على المستوى السياسي وضع صانع القرار الأردني استراتيجيات سياسية تمثلت في دور الأردن السياسي بدعوة الفرقاء السوريين من النظام والمعارضة إلى تمهيد مرحلة الانتقال السياسي كجزء من الحل السياسية لإنهاء الصراع، والتزام الأردن السياسي بعدم تدخل الأردن في شؤون سوريا الداخلية وتمسكه بالحل السياسي وفقاً للقرارات الدولية لا سيما القرار 2254 الذي يؤكد على عملية الانتقال السياسي وإجراء انتخابات تحت إشراف هيئة الأمم المتحدة.

2- أما اقتصادياً فقد عانى الأردن من اللجوء السوري حيث وضعت الاستراتيجية الأردنية خطة كاملة لاستيعاب اللاجئين من حيث المأوى وخدمات البنية التحتية (الماء، الكهرباء، الصحة، التعليم، العمل) مما أفرز عبئاً اقتصادياً كبيراً في ظل إمكانيات الأردن البسيطة، ما استدعى إلى دعوة الدول المانحة والمهتمة بقضية اللاجئين السوريين لدعم الحكومة الأردنية لتطوير البنية التحتية للاجئين في مخيم الزعتري ومخيم الأزرق الصحراوي.

3- الاستراتيجية الأمنية والتي شكلت أبرز استراتيجية لأجل الحفاظ على الأمن والاستقرار الأردني، فقد دعت الأردن إلى إنشاء مناطق آمنة وأقل توتراً، وأكدت على الرفض التام لتسليح المعارضة السورية أو المشاركة في أي تدخل عسكري ضد سوريا، بالإضافة إلى رفض الأردن التدخل العسكري لحل الأزمة، ورفض التدخل الخارجي، إلا أن الحكومة الأردنية اتخذت خطوات أمنية كجزء من استراتيجيتها المتمثلة في إخذ الحيطة والحذر من خلال التدقيق الأمني على اللاجئين خوفاً من الخلايا النائمة والتي يمكن أن تنهض في لحظة معينة لتهدد حالة الأمن والاستقرار.

4- أما في الإطار الاجتماعي فالأردن لن ينسى الدور الأخلاقي الإنساني مهما بلغت التكلفة الاقتصادية، فالدور الاجتماعي كان دوراً بارزاً من خلال استقبال

اللاجئين ومعالجتهم وتقديم المساعدات لهم، فقد قررت الحكومة الأردنية تشغيل السوريين من خلال المنظمات الدولية لتوفير رفق العيش الكريم، وهذا يؤكد دور الأردن والتزامها بالمواثيق الدولية في احترام حقوق الإنسان للاجئين المقيمين على أرضه.

5- الاستراتيجية العسكرية: فقد قدمت المؤسسة العسكرية ممثلة في حرس الحدود والخدمات الملكية الأردنية دور بارز في استقبال اللاجئين والحفاظ عليهم، وتقديم العلاج المناسب لهم، وكل الواجبات التي يقتضيها العمل الإنساني، بالإضافة إلى الدور الأمني من خلال مكافحة كل أشكال التهريب وعمليات التسلل الحدودية باستخدام مناظير وكاميرات مزودة بتكنولوجيا متطورة لمراقبة الحدود الأردنية السورية.

6- الدعم اللوجستي حيث برز دور المؤسسات الأمنية والعسكرية والمنظمات الإنسانية بتقديم أدوار لوجستية ممثلة بالدعم والمساعدات بكافة أنواعها حيث ترسخت الجهود على دعم قوات حرس الحدود الأردنية بكل الإمكانيات المادية لمتابعة الحدود والحفاظ عليها بسبب الانفلات الأمني في سوريا، بالإضافة إلى الأدوار الإنسانية المتمثلة في توزيع مستلزمات النظافة والملابس الشتوية والأحذية على اللاجئين بمساعدة متطوعي جمعية الهلال الأحمر الأردني، والدور التوعوي من خلال تنظيم دورات تدريبية حول قانون النزاعات المسلحة لكيفية التعامل مع اللاجئين، وتأهيل خدمات الصحة والمياه والكهرباء في مناطق إيواء اللاجئين.

من خلال ما سبق يتضح أن الأزمة السورية قد فرضت نفسها على الأردن بحكم الجوار الجغرافي، والانتماء العربي والإسلامي، مما كان له تأثيراً سلبياً على الأردن من النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية، حيث أدى ارتفاع أعداد اللاجئين السوريين إلى الإسهام في زيادة الأعباء الاقتصادية والأمنية والاجتماعية على الدولة الأردنية، على اعتبار أن الأزمة السورية تعتبر تحدياً كبيراً يهدد الأمن الوطني الأردني بسبب انتشار الإيديولوجيات المتطرفة من قبل الجماعات الإسلامية في سوريا، وتدفق الجهاديين الذين يدينون بالعنف ويتبنونه، إضافة إلى التهديد الناجم

عن الإرهاب العابر للحدود، والتجارة بالأسلحة المتطورة، كل ذلك سيؤدي إلى تهديد الاستقرار الداخلي في الأردن، وبالوقت نفسه فإن الأزمة السورية كان لها تأثير إيجابي من خلال توحيد الجهود الأردنية لمعالجة آثار الأزمة السورية على الأردن، وكذلك كان للأزمة أثر في زيادة التأييد الدولي للدور الأردني في التعامل مع مشكلة اللاجئين السوريين.

## 5-5 تحليل الأزمة السورية في ضوء الاستراتيجية الأردنية (SWOT) ونظرية الفوضى، ونظرية التعقيد):

شكلت الأزمة السورية عاملاً ضاغطاً على الأردن في مختلف المجالات وخاصة السياسة والاقتصادية والاجتماعية، حتى باتت تمثل تحدياً على جميع المستويات، الأمر الذي تطلب اجتراف استراتيجية ذات معطى عملي للتعامل مع الأزمة، ومن خلال تحليل البيئة الاستراتيجية للأزمة وتعامل الأردن معها، عبر معطيات الخارطة السياسية وتفكيك الواقع السياسي، والتعامل مع الإسناد الظرفي والزمني للأحداث والوقائع، يمكن اسقاط تحليل تكميلي للمصفوفة الرباعية SWOT ونظرية الفوضى، ونظرية التعقيد، اللتان تقدمان تحليلاً أكثر عمقاً لدوافع الأزمات والاستراتيجيات التي تتعامل معها.

تبرز الأزمة السورية بمتغيراتها المتعددة الداخلية والإقليمية والدولية، كنموذج للصراع المركب بمسارات متداخلة، فهي صراع إرادات على كل المستويات، أفرزت حالة من الاستقطاب الإقليمي والدولي، في منطقة لا زالت مرتبهة وتتعامل مع مفاهيم الواقعية الكلاسيكية في علاقاتها، مثل موازين القوى والمصلحة والقوة والتحالفات القائمة على المصلحة، وعليه فإن التحليل العلمي لبيئة الأزمة السورية ومآلاتها على الأردن، يقتضي وضع الاستراتيجية الأردنية في التعامل معها موضع التحليل على الصعيد الداخلي والإقليمي والدولي، بالتالي، وفي سبيل الحيلولة دون تأثر الوضع الداخلي قام الأردن بالتعامل بواقعية مع الصراع وحالة الاستقطاب الدولي والإقليمي عبر عقد تحالفات وعقد لقاءات ومباحثات مع اطراف الأزمة

وفواعلها من أجل تحييد حالة التعقيد والدخول بحالة من الترقب اليقظ لتداعيات الازمة على وضعه الداخلي.

والمنطلق الاساسي للاستراتيجية هو الحفاظ على أمنه الداخلي وعدم تأثير المتغير الاقليمي والدولي على وضعه الداخلي. فضمن إطار عملية التحليل الرباعي للاستراتيجية، وضمن البيئة الداخلية التي تضم (القوة والضعف)، ويحسب نظرية الفوضى فإن الأزمات تتأثر بالسلوك غير المنتظم وغير المستقر ضمن منظومات دينامية متفاعلة، ووجود بعض مظاهر الاستمرارية في الأفعال، وظهور التداعيات بصورة حادة وفورية، ولكون الأزمة السورية يمكن وصفها بأنها غير منتظمة السلوك وغير مستقرة الاتجاهات نتيجة للتفاعلات الدينامية للفواعل فيها سواء كانت داخلية من تذبذب قوة النظام السوري والتنظيمات المتصارعة حول السلطة في الدول السورية، أم خارجية نتيجة المتغيرات في مواقف الفواعل الدولية والإقليمية، ولكون نقاط القوة تتضمن جوانب القدرات والإمكانات البشرية والمادية التي تساعد على اتخاذ القرارات المتعلقة بالأزمات، فإن عناصر قوة الأردن تكمن في تبنيه مبدأ السلام العادل واحترام خصوصيات الدول الأخرى ومصالحها وحق شعوبها في تقرير مصيرها، وبيان الحوار هو أفضل سبل التفاهم بين الأمم، وعدم تبنيه أو دعوته لاستخدام القوة في حل الأزمات أو النزاعات بين الدول أو داخل مكوناتها الاجتماعية.

وهذا الأمر نابع من تبنيه نهجاً أصيلاً في تعامله مع المتغيرات الإقليمية والدولية، مرتكزا على نهج الاعتدال والوسطية والواقعية السياسية، وتقديم المساعدة للغير من منطلق إسلامي عروبي. في حين تتضمن جوانب الضعف في الأداء الداخلي للدولة والقصور في تحقيق الأهداف نتيجة عدم القدرة على توظيف الموارد والإمكانات المعيقة، وبالنسبة للأردن، فإنه لا يملك قوة مالية وثروات طبيعية، ولا يحوز قوة عسكرية ضاربة، إضافة إلى أنه لا يتنبى أيديولوجيا مؤثرة ذات أبعاد عالمية، وبما أن عناصر الضعف في أداء الدولة الأردنية واضحة الأمر الذي خلق حالة من التوجس وعدم الثقة في مسارات الأزمة، ونتيجة الوعي والقدرة على إدراك تلك العناصر أردنياً تم التعامل معها بخطط وبرامج أمنية وسياسية واقتصادية وذلك

لتلافي عوامل الضعف والشك بقدرة الأردن على التعاطي مع الأزمة والممرور بسلام من تداعياتها المركبة.

يمكن القول بأن البيئة الخارجية التي تتضمن (التحديات والفرص)، كما تصف نظرية التعقيد التداخل والتفاعل بين مجموعة من العناصر، بما يؤدي إلى التغيير في بعض العناصر أو علاقاتها التفاعلية إلى حدوث تغيير في أجزاء أخرى من المنظومة، وهذا ما يمكن من ملاحظته من خلال التغيير في العلاقات التفاعلية للأزمة السورية عبر دخول روسيا كفاعل دولي غير فاعل في بداية الأزمة، في حين كان الجانب الأمريكي فاعلاً في بدايتها، الأمر الذي انعكس فيما بعد، فكان على الأردن ان يتعامل مع الموقف المتغير بمزيد من المرونة التكيف، وعليه، كان عنصر التهديدات المتضمن الظروف والمواقف السلبية التي تمثل مخاطر على عمل الدولة وتؤثر في تحقيقه الأهداف والنتائج المتوخاة، حيث هنا يكمن التهديد في تغيير العلاقات الارتباطية بالأزمة وتأثيراتها على الأرض، إذ أن قوى التشدد والتطرف في سوريا التي كانت متواجدة داخل الحدود السورية، والمدعومة من بعض القوى الدولية والإقليمية، قد تؤدي إلى تأثير سلبي على الاستقرار السياسي في الأردن وتهدد أمنه الوطني.

وكانت الفرصة الأردنية تستند إلى تكتيك الباب المفتوح مع الفواعل الدوليين، فعلى سبيل المثال، كان هناك توجه لتعزيز علاقاته التحالفية مع الولايات المتحدة في مجالات مكافحة الإرهاب، وعدم الإضرار بالمصالح المشتركة بين الدولتين وبالنهج الديمقراطي الأردني، إذ أن وجود بعض هذه القوى المتطرفة بالقرب من حدوده الشمالية وسيطرتها على منطقة جنوب سوريا، قد يدفع باتجاه فرض برامجها على الأردن وتعزيز التعاطف الشعبي معها وإيقاظ بعض الخلايا النائمة التابعة لها مما قد يؤدي إلى المساس بأمنه واستقراره، ولكون عنصر الفرص المتضمن المواقف التي يمكن أن يستثمرها الكيان بما يحسن من مواقفه، عبر تحليل خصائص النظام الدولي والإقليمي وتوازنات القوة والتحالفات المصلحية واستثمار عناصرها الإيجابية، فهو الأمر الذي حوله الأردن من تهديد إلى فرصة من خلال التحالف الاستراتيجي مع الولايات المتحدة ضمن المصلحة المشتركة في الحد من نفوذ تلك الجماعات وتهديد

المصالح الأردنية والأمريكية، وفي نفس السياق أكد الأردن من خلال جلالة الملك عبدالله الثاني على أن الحل في سوريا لن يتم بدون الروس، والأردن يقيم علاقات جيدة مع روسيا، التي أقدمت على قصف التنظيمات المتطرفة في الجنوب السوري وهو ما يحقق مصلحة أردنية في القضاء على تلك التنظيمات وإبقاء المنطقة آمنة، والداخل الأردني كذلك، بمعنى أن تحليل عنصر الفرص أردنياً، ارتكز على تحديد المواقف والحالات التي قام الأردن باستغلالها وتحسين مواقفها في الأزمات، مع مراعاته التعقيدات في البيئة الخارجية وتداخلاتها وتشبيهاتها.

### 5-6 تقييم الاستراتيجية الأردنية الشاملة لإدارة الأزمات:

توصف الاستراتيجية الأردنية في إدارة الأزمات بالشمولية، من حيث تغطيتها من الناحية التطبيقية لمؤسسات الدولة الأردنية، حيث أظهرت كافة مكوناتها جوانب تطبيقية وعملية من خلال محاولة تغطية كافة مناحي الحياة التي يعيشها المواطن وتتمثل هذه الجوانب التطبيقية الاستراتيجية بما يلي (الخوالدة، 2018، ص5):

1. رسخت الاستراتيجية الأردنية الشاملة المفاهيم العلمية المتطورة كالعلوم الاجتماعية التي تظهر أهميته تداخل كافة العوامل وتأثيرها على العناصر الأخرى فالنواحي الأمنية مثلاً تنعكس على النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.
2. أرست الاستراتيجية الأردنية الشاملة قواعد التكاملية والتعاون من خلال فتح قنوات التعاون الدولي والتواصل مع العالم الخارجي بما يتعلق بالقضايا العالمية مثل الإرهاب واللجوء حيث برز ذلك من خلال الالتزام بالمعاهدات والاتفاقيات الإقليمية والدولية بما يتعلق بالإرهاب واللجوء وحمايه الحدود.
3. ساهمت الاستراتيجية الأردنية الشاملة ببروز مفهوم الشمولية حيث أهتمت بالجوانب الفكرية بالإضافة إلى الجوانب التنفيذية حيث شاركت من خلال استراتيجيتها الإعلامية في توقيع اتفاقيات استراتيجية إعلامية عربية بهدف نبذ الكراهية والحقد والابتعاد عن العنصرية وتجنب الفكر الطائفي الذي يساعد على إيجاد الشرخ والتفريق بين المجتمعات.



4. ركزت الاستراتيجية الأردنية الشاملة على الجوانب النظرية والعملية حيث ساهمت في وضع مواد القوانين الناظمة لعمليات غسيل الأموال والمواضيع المتطرفة في إيجاد المرجعيات القانونية للتعامل مع الجرائم التي تخص هذا الجانب، وبذلك فالاستراتيجية أعدت الجانب النظري، وركزت أيضاً على الجوانب العلمية من خلال وضع هذه القوانين موضع التنفيذ بتفعيل المحاكم الخاصة بالإرهاب وتهديد الأمن والسلام العالمي وتجفيف منابع الإرهاب وإيقاف أي جهود داعمة لها في الجوانب المادية والمالية.

5. راعت الاستراتيجية الأردنية الشاملة الجانب الفكري المتطور من خلال فتح قنوات الحوار والاستماع إلى الآراء المختلفة سواء المؤيدة أو المعارضة وتبادل الأفكار لما فيه مصالح الدولة العليا، فتم ذلك من خلال السماح بالإعلام المنفتح على الآخرين سواء المرئي أو المسموع وبذلك فهي تنبه إلى إيصال رسائل إعلامية هادفة من خلال الطرح البناء والصياغة السليمة للرسالة الإعلامية وإظهار تطورها وذكائها وقدرتها على الاستجابة والتواصل مع الآخرين.

في حين أن نمط الاستراتيجية الأردنية السياسية الشاملة على المستوى الإقليمي والدولي، تميز بوجود عدة أنماط هي (محافظة وآخرون، 2016، ص65):

- أ. نمط الاحتفاظ بحليف أو أكثر وبكل الظروف وتبديلهم أن استدعت الحاجة.
- ب. نمط إتباع سياسات التوفيق بين الدول العربية وحل مشاكلها.
- ج. نمط مساعدة الدول العربية التي احتاجت للمساعدة سواءً عسكرياً أو قوى بشرية- بناء القدرات العسكرية.

د. على المستوى الدولي: الاحتفاظ بشبكة من العلاقات الدولية مع مختلف الدول الفاعلة دولياً، وخاصة مع الولايات المتحدة الأمريكية.

ومن ثم، فإن فاعلية التعامل مع الأزمة يتركز على التأثير التبادلي القائم بين القيادة والأطر المختلفة وانعكاسات ذلك على صنع القرار أو الأزمة، حيث يمكن القول بأنه وعلى المستوى المحلي، برز نمطان للاستراتيجية: نمط التوازن الاجتماعي بحيث كان اتجاه الأردنيون بمختلف الأصول والمنابت بالتمسك بالقيادة السياسية والتناغم معها في طريقة تعاملها مع الأزمات بمختلف أنواعها، ونمط المؤسسية

القائم، وبخاصة في المؤسسات العسكرية والأمنية التي كانت تعمل بحرفية ومهنية عالية المستوى، كنتيجة لمنح الدولة الثقة ولايلاءها الاهتمام الكافي لكي تقوم بواجباتها.

## الخاتمة

سعت الدراسة إلى الإجابة عن أسئلتها، حيث توصلت إلى العديد من النتائج، والتي انحصرت أهمها، بأن تترابط الاستراتيجية السياسية الشاملة للدولة نظرياً وعملياتياً بأهدافها المتوخاة، وبالمقدرات الوطنية على اعتبار أنها المعطى الذي يسهم في الحد من الأزمات والمصاعب التي تواجه الدولة، وعليه فإن الاستراتيجية السياسية الأردنية في تعاملها مع الأزمات تجاوزت حالة عدم اليقين بالأزمة، من خلال الاستجابة الفعالة والمرونة مع تداعياتها على الصعيد الداخلي من النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إضافة إلى التقدير الأسلم لمتغيرات البيئة الخارجية والتعاطي معها بحسب الحالة بما يحقق تطلعاتها في الحفاظ على أمنه الوطني.

حيث تعد الأزمة حالة من التهديد للدولة وكيانها المادي والمعنوي، يتطلب وضع استراتيجية قادرة على توصيفها واجتراح مسارات توجيهية للتعامل معها للحيلولة دون التأثير الحاد على مصالحها، والقراءة العلمية الحصيفة لها بما يشكل المقدر على التحكم بتداعياتها وتوجيهها تحقيقاً لأهدافها.

وتتعدد الأسباب التي تؤدي إلى حدوث الأزمة سواء (سياسية، اقتصادية، أمنية، صحية)، وتتوسع أبعادها التأثيرية على الدولة: فمن النواحي السياسية، يمكن أن تؤثر على النظام السياسي لأي دولة تتعرض لها من حيث تهدد الاستقرار السياسي، في حين أن البعد الاقتصادي لها، قد يدفع باتجاه تباطؤ النمو الاقتصادي للدولة نتيجة توجيه مجهود الدولة نحو الحد من تأثيراتها السلبية، ويبرز البعد الاجتماعي لها من جانب تغيير البنى الاجتماعية، مما قد يسهم في تغيير الأنماط والسلوكيات الاجتماعية، أما البعد الأمني فيمكن أن يتأثر من ناحية التهديدات الناتجة عن وجود الإرهاب وعمليات اللجوء التي قد تدفع باتجاه الإخلال بأمن الدولة واستقرارها.

أما واقع عمل واختصاصات منظومة إدارة الأزمات في الأردن فقد تعددت عناصرها وأطرافها، إدارياً وقانونياً، وهي وإن كانت تفتقر لإطار موحد تشريعياً وتنظيمياً، فإن ذلك يعد عاملاً إيجابياً من حيث تعدد الأدوار والوظائف، مما يحقق

نوعاً من التشاركية والتخصصية في مجالات عملها، بما يفضي في المحصلة إلى التكاملية نتيجة التشبيك بين هياكلها وأهدافها.

وتستند الاستراتيجية السياسية الأردنية لمواجهة الازمات المؤثرة في الأمن الوطني على عدة أبعاد، تسهم بمجملها في تعزيز الأمن الوطني الشامل على المستويين الداخلي والخارجي وتأمين الاستقرار السياسي والتكامل الاقتصادي والاجتماعي لكافة أفراد الشعب الأردني، وهذه الأبعاد التي تتمثل بالأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية، هي أجزاء من كل متكامل، فهي ضرورية ومطلب أساسي للتعامل مع الأزمات، فهي ونتيجة تكاملها، يتحقق الأمن الوطني والاستقرار للدولة الأردنية، فالبعد الأمني الذي تقوم به القوة العسكرية مسألة أساسية لتحقيق الأمن الوطني، والقدرات الاقتصادية والاجتماعية ضرورية أيضاً وتقعان في مقدمة وسائل تحقيق الأمن الشامل، فالاستراتيجية السياسية الأردنية لا يمكن أن يتحقق دون الدمج المتوازن لوسائل أساسية ثلاث وهي: وجود القوة العسكرية للدولة لردع التهديدات، وتحقيق الاحتياجات الأساسية للمواطنين التي تؤدي للأمن والاستقرار، وتحقيق الرفاه الاجتماعي والتنمية الشاملة، الأمر الذي أسهم في الحد من تأثيرات الازمات على الدولة الأردنية.

أما بخصوص فاعلية الاستراتيجية السياسية الأردنية في إدارة الأزمة السورية، حيث أظهرت الدراسة أهمية الاستراتيجية الأردنية في إدارة الأزمة السورية فقد ظهر جلياً وبشكل واضح فاعليتها في إدارة الأزمة السورية من خلال وضع أهداف استراتيجية عامة وفرعية تسعى إلى تحقيقها من خلال استخدام الأدوات والوسائل الأكثر قدرة في الحد من تأثيراتها على الدولة الأردنية، وإن كان هناك قصوراً في الجانب الاقتصادي، إلا أنه حاولت معالجة تحديات الأزمة بإتباع مسارات شاملة لكافة النواحي السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية والعسكرية واللوجستية.

## النتائج:

وقد خلصت الدراسة الى الآتي:

1- يعد موضوع إدارة الازمات من المواضيع الهامة التي لها مساس مباشر بالأمن الوطني وذلك لما تشكله من خطر مباشر على الأرواح والممتلكات في الدول.

- 2- قام الاردن بوضع استراتيجيات لمواجهة التحديات والتهديدات سواءً كانت داخلية أو خارجية وبمختلف اشكالها، حيث شكلت هذه التحديات والتهديدات دافعاً للاردن للمضي قدماً في التخطيط وفقاً لنهج إصلاحي تشاركي وضمن الامكانيات المتوفرة، لذا حرصت الدولة الأردنية أن تكون الاستراتيجية الأردنية قابلة للتطبيق وأكثر مرونة في مواجهة التحديات والتهديدات المختلفة.
- 3- أوضحت الدراسة وجود قصور في تبني استراتيجية سياسية أردنية شاملة وواضحة المعالم، لعدم توافرها بشكلها متكامل، بل كانت متفرقة عبر خطط وبرامج عمل في القوات المسلحة ومديريات الأمن العام والدفاع المدني وبعض الوزارات والمؤسسات، مع ملاحظة أن دور مركز الأزمات تراجع وأصبح قصيراً وتنسيقياً في تعامله مع الجهات الأخرى في الدولة لغياب المرجعية الواضحة،
- 4- تأثرت الاستراتيجية الأردنية في التعاطي مع تطورات الأزمة في سوريا بعدة متغيرات ارتبطت بالتطورات الميدانية والسياسية التي يحققها أحد طرفي الأزمة، بالإضافة إلى التحولات في الموقفين الإقليمي والدولي، فالمنتبع لسياسة الأردن تجاه الأزمة السورية منذ بداياتها يلاحظ أن هناك استجابة نسبية في التعامل بشكل أو بآخر بالمتغيرات الدولية والإقليمية والداخلية.
- 5- شكلت أزمة اللجوء السوري تحديات مختلفة على المستوى الوطني والمحلي، وعلى المستوى الاستراتيجي فقد أظهر البعد الاقتصادي الناتج عن اللجوء السوري قصوراً في الاستجابة له نتيجة تأثيره على البنية التحتية والخلل في التوازن السكاني بين عدد اللاجئين والمواطنين، وضعف المساعدات الخارجية مما حمل الخزينة أعباءً كبيرة مما أدى إلى ارتفاع في معدلات البطالة وزيادة نسب الفقر في المجتمع الأردني.
- 6- امتازت الاستراتيجية السياسية الأردنية الشاملة من الناحية الأمنية في تعاملها مع الأزمة السورية، بالفاعلية الجيدة نسبياً، من حيث التعامل مع التداعيات المتعلقة بضبط الحدود الشمالية للاردن ومنع عمليات تهريب الأشخاص والسلاح وغيرها، بالرغم من وجود بعض الاختراقات الأمنية، ومثال ذلك حادثة مخيم الركبان،

إضافة إلى التعديلات الهيكلية على الأجهزة الأمنية من دمج مديريات الدرك والدفاع المدني تحت مظلة الأمن العام.

### التوصيات:

في ضوء ما توصلت إليه الدراسة من نتائج تتطلب تضافر الجهود الوطنية على المستوى المحلي والإقليمي والدولي لحماية الأردن من الأخطار والتهديدات الإرهابية وتعزيز دور المؤسسات الوطنية الداعمة لتوحيد الجهود المبذولة في إدارة الأزمات واحتوائها، يمكن تقديم بعض من التوصيات، وهي كآآتي:

1. تآافي القصور في التعامل مع الأزمات المختلفة عبر وضع استراتيجية أردنية ذات طابع شمولي واضحة المعالم والأركان، إضافة إلى تفعيل منظومة إدارة الأزمات وأن لا يقتصر دورها على ردة الفعل على الأزمات التي تواجه الأردن من خلال التنسيق فقط، وذلك من خلال توحيدها تحت مظلة تنظيمية واحدة بما لا يسمح بتعدد المرجعيات.
2. إيجاد منظومة مدربة وفعالة قادرة على التعامل مع الأزمات والكوارث منذ البداية وحتى النهاية، من خلال توعية العناصر العاملة في مجال التخطيط الاستراتيجي باعتماد الشمولية في رسم الاستراتيجيات وتخطيطها بحيث يظهر تأثير العناصر على بعضها البعض عبر عقد ورشات عمل تخطيطية متعلقة بهذا الجانب.
3. إيلاء موضوع إدارة الأزمات الاهتمام من قبل الدولة الأردنية لما لها من تأثيرات على أمن الدولة واستقرارها لكون الأردن يتواجد في منطقة متعددة الأزمات.
4. لكون تجربة الأردن مع الأزمة السورية راكمت خبرات متعددة نتيجة تطوراتها السياسية والميدانية فمن الأهمية بمكان أن تتوافق الاستراتيجية، المفترض وضعها، مع متغيرات الأزمات المختلفة والتعامل معها بمرونة أكثر لتحقيق مزيد من الفاعلية.

5. أن تتضمن الاستراتيجية بما يتعلق بالجانب الاقتصادي حلولاً ابداعية للحد من تداعيات الأزمات على الاقتصاد الاردني والحيلولة دون تعميق الآثار السلبية في مجالات الاقتصاد الذي يعاني من نقاط ضعف متعددة.
6. أن تكون الاستجابة للأبعاد الأمنية للأزمات أكثر انضباطية والاستجابة المرنة للتداعيات المنبثقة عنها، والحد من التأثيرات السلبية على الأمن الوطني الأردني وعلى الاستقرار في الدولة.
7. دعوة الباحثين إلى إجراء دراسات وبحوث مرتبطة بمتغيرات الدراسة، منها:
- أ- الأزمات الإقليمية وأثرها على الأمن الوطني.
- ب- تحليل مدى تطابق الاستراتيجيات الشاملة في تعامل الدولة مع الأزمات المختلفة.

## قائمة المصادر والمراجع:

### المصادر:

ابن منظور (1968). لسان العرب، مجلد 12، بيروت: دار صادر.  
مجمع اللغة العربية (1972). المعجم الوسيط، ط 2، مصر: دار المعارف.

### المراجع:

### المراجع العربية:

### الكتب:

ابراهيم، قصي (2010). أهمية النفط في الاقتصاد والتجارة الدولية (النفط السوري أنموذجاً)، دمشق: وزارة الثقافة.

ابو فارة، يوسف احمد (2009). إدارة الأزمات مدخل متكامل، الأردن: دار إثراء للنشر والتوزيع.

ابو قحف، عبدالسلام وعيتاني، رنا (1999). ثقافة الخرافات وإدارة الأزمات، الإسكندرية: الدار الجامعية.

بطرس، جلدة سليم (2011). الاستراتيجيات الحديثة لإدارة الأزمات. عمان: دار الراية للنشر والتوزيع.

بوفور، الجنرال اندريه بوفور (1978). مدخل إلى الاستراتيجية العسكرية، ترجمة: أكرم ديرري، والهيثم الأيوبي، ط 3، بيروت: دار الطليعة.

توفيق، سعد حقي (2000). مبادئ العلاقات الدولية، عمان: دار وائل للنشر.

جلال، محمد نعمان (2004). الاستراتيجية والدبلوماسية والبروتوكول، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر.

حتي، ناصيف يوسف (1985). النظرية في العلاقات الدولية، بيروت: دار الكتاب العربي.

حجي، احمد (1998). الإدارة التعليمية والإدارة المدرسية، القاهرة: دار الفكر العربي.

حداد، ريمون (2000). العلاقات الدولية نظرية العلاقات الدولية أشخاص العلاقات الدولية نظام أم فوضى في ظل العولمة، بيروت: دار الحقيقة.



- حريز، سامي (2007). المهارة في إدارة الأزمات وحل المشكلات الأسس النظرية والتطبيقية، عمان: دار البداية.
- الحسيني، فلاح حسن (2000). الإدارة الاستراتيجية: مداخلها وعملياتها المعاصرة. عمان: دار وائل للطباعة.
- الخضيري، محسن أحمد (2003). مراحل إدارة الأزمات: منهج اقتصادي إداري لحل الأزمات على مستوى الاقتصاد القومي والوحدة الاقتصادية، القاهرة: مكتبة مدبولي.
- الخضيري، محسن، (1995). إدارة الأزمات منهج اقتصادي إداري لحل الأزمات على المستوى الاقتصادي القومي والوحدة الاقتصادية، مصر: مكتبة مدبولي.
- الحوالدة، محمد (2018). الاستراتيجية الاردنية خلال الازمة السورية، عمان: المؤلف.
- دورتي، جيمس وبالسغراف، روبرت (1985) النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية، ترجمة: وليد عبد الحي، الكويت: كاظمة للنشر والترجمة والتوزيع.
- الدوري، زكريا (2005). الإدارة الاستراتيجية: مفاهيم وحالات دراسية. عمان: دار اليازوري.
- دويدري، رجاء (2000). البحث العلمي أساسياته النظرية وممارسته العملية، دمشق: دار الفكر بدمشق.
- الرازم، عز الدين (1995). التخطيط للطوارئ وإدارة الأزمات في المؤسسات، عمان: دار الخواجا للنشر والتوزيع.
- الرفوع، فيصل عودة؛ فهمي، عبد القادر (2009). نظرية السياسة الخارجية. عمان: المكتبة الوطنية.
- روس، وليام، (2001). لا تتسرع بالحلول، ترجمة مروان الحموي، الرياض: مكتبة العبيكان.
- الرويلي، علي هلهول (2012). إدارة الأزمات استراتيجية المواجهة، جامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية العلوم الاستراتيجية.

- رياض، بوزرب (2008). النزاع في العلاقات الجزائرية المغربية 1963-1988، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة قسنطينة، الجزائر.
- سعد الدين، نادية (2014). الأردن والتحالف الدولي ضد تنظيم داعش، دراسات استراتيجية، الإمارات العربية: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية.
- سليمان، خليل (2017). علاقة إدارة الأزمات الاستراتيجية الدولية بهيكل النظام الدولي. بغداد: المرصد الخبري العراقي.
- السيد، رشاد عارف (2001). الوسيط في المنظمات الدولية، عمان: دار وائل للنشر.
- الشعلان، فهد احمد. (2002). إدارة الأزمات: الأسس - المراحل - الآليات، رسالة ماجستير غير منشور، الرياض، جامعة نايف للعلوم الأمنية.
- الظاهر، فهيم (2009). الإدارة الاستراتيجية، عمان: جدارا للكتاب العالمي للنشر.
- الظاهر، فهيم (2009). إدارة الأزمات، اريد: عالم الكتب الحديثة.
- عامر، سعيد، وعبدالوهاب، علي (1998). الفكر المعاصر في التنظيم والإدارة، ط (2) القاهرة: مركز وايدسيرفيس للإستشارات والتطوير التربوي.
- عبد الحي، وليد (1994). تحول المسلمات في نظريات العلاقات الدولية، الجزائر: مؤسسة الشروق.
- عبدالكريم، علاء (2018). دور الأمم المتحدة في تسوية الأزمة السورية، الإمارات العربية المتحدة: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية.
- عبدالناصر، جندلي (2007). التنظير في العلاقات الدولية بين الاتجاهات التفسيرية والنظريات التكوينية، الجزائر: دار الخلدونية.
- عبيدات، إبراهيم تركي (2008). التخطيط الاستراتيجي: مفهومه وإطاره الإرشادي ومراحله المختلفة، عمان: جامعة العلوم والتكنولوجيا الأردنية.
- عليوة، السيد (1997). إدارة الأزمات والكوارث - حلول عملية وأساليب وقائية، القاهرة: قطاع سجل العرب.

- عليوة، السيد (2004). إدارة الأزمات والكوارث، مخاطر العولمة والإرهاب الدولي، ط(3)، القاهرة: دار الأمين.
- العمراني، عبد الغني محمد إسماعيل (2012)، دليل الباحث إلى إعداد البحث العلمي، الطبعة (2)، صنعاء: دار الكتاب الجامعي.
- غنيم، عثمان محمد (2001). التخطيط: أسس ومبادئ عامة. عمان: دار صفاء، الأردن.
- فهمي، عبدالقادر (2009). المدخل في دراسة الاستراتيجية، بغداد: وزارة التعليم العالي.
- القباع، عبدالله (1989). الاستراتيجية الدولية وقضايا الأمن الوطني في المملكة العربية السعودية، الرياض: بدون ناشر.
- القصبى، عبد الغفار رشاد (2004). مناهج البحث فى علم السياسة، مصر: مكتبة الاداب للنشر.
- القصبى، عبد الغفار رشاد. (2007). مناهج البحث فى السياسة الكتاب الأول التحليل السياسي ومناهج البحث، القاهرة: جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
- كامل، عبدالوهاب (2003). سيكولوجية إدارة الأزمات المدرسية، عمان: مكتبة دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع.
- الكرخي، مجيد (2014). التخطيط الاستراتيجي المبني على النتائج، قطر: وزارة الثقافة والفنون والتراث.
- كوكس، داني، وهوفر، جون (1998). القيادة في الأزمات. ترجمة هاني خلجة وريم سلطاوي. الولايات المتحدة الأمريكية: بيت الأفكار الدولية.
- ماهر، أحمد (2006). إدارة الأزمات، الاسكندرية: الدار الجامعية.
- محافظة، علي، وعبد الرحمن، اسماعيل، وعبدالحى، وليد(2016). التربية الوطنية، عمان: جريير للنشر والتوزيع.
- مقلد، إسماعيل صبري (2006). العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، ط5 (إصدار خاص)، القاهرة، مصر.

مقلد، اسماعيل صبري. (1982). نظريات السياسة الدولية دراسة تحليلية مقارنة، الكويت: جامعة الكويت.

الملا، سلوى حامد (2015)، دور القيادة في إدارة الأزمة، الدوحة: وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية.

المنوفى، كمال (2006). مقدمة فى مناهج وطرق البحث فى علم السياسة، الكويت: وكالة المطبوعات للنشر.

مهنا، محمد (2004). إدارة الأزمات: قراءة فى المنهج، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة.

المومني، نائل محمد، (2006). إدارة الكوارث والأزمات، عمان: مطبعة الروزنا. هارت، ليدل (1978). الاستراتيجية وتاريخها فى العالم، ترجمة: الهيثم الأيوبي، ط(3)، بيروت: دار الطليعة.

هلال، محمد (2004). مهارات إدارة الأزمات.. الأزمة بين الوقاية منها والسيطرة عليها، ط(4)، القاهرة: مركز تطوير الأداء والتنمية.

وددورد، بوب (1991). القيادة ، أسرار ما قبل وما بعد أزمة الخليج، ترجمة عمار جولاف ومحمود العايد، عمان: الشركة الأهلية للتوزيع والنشر.

يارغر، هاري (2011). الاستراتيجية ومحترفو الأمن القومي التفكير الاستراتيجي وصياغة الاستراتيجية فى القرن الحادي والعشرين، ترجمة: راجح محرز علي، الإمارات العربية المتحدة: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية.

الأطروحات والرسائل الجامعية:

ابو ركة، محمد (2012). السياسة الخارجية الأردنية تجاه القضية الفلسطينية (1982-1994)، أطروحة دكتوراه غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، مصر.

أبو مصطفى، سهام. (2015). الأزمة السورية فى ظل التوازنات الإقليمية والدولية: 2011-2013، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين.

بن طريف، محمد صدام فايق (2017). الأزمة الدولية وطرائق إدارتها، دراسة تحليلية لأزمة العلاقات العراقية- الأمريكية، 1990-2003، دراسة حالة. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن.

بودياف، وسيلة؛ وإقبالن، كاميليا (2015). إدارة الأزمة الليبية 2011-2014، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة مولود معمري، الجزائر.

التجاني، دلال، وبولوسة، سارة (2017). التدخلات الإقليمية في الأزمة السورية "دراسة حالة إيران وتركيا"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر.

الحداد، فرح لفته عامر (1994). ادارة الأزمات في المنظمات العراقية: دراسة ميدانية لعينة في شركات وزارة الإسكان والتعمير. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد، العراق.

الزين، رعد (2016). دور التخطيط الاستراتيجي في دعم الامن الوطني وأثره على الاستقرار السياسي، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجنان، لبنان. السعيد، علي (2014). الاستراتيجية التركية في الشرق الأوسط (2002-2013) القيود والفرص، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن.

السوايعر، سلامة احمد (2018). توجهات السياسة الخارجية الأردنية تجاه أزمات الربيع العربي 2011-2017، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الاردن.

شكارة، نادية (2001). استراتيجية الولايات المتحدة في الأزمات الدولية المعاصرة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، بغداد، العراق.

صوالحة، أشرف غالب (2012). تأثير العولمة السياسية على الوطن العربي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الاردن.

عاشور، هيا (2013). الديناميكا السياسية وإدارة الأزمات الدولية الإدارة الأمريكية للملف النووي الإيراني نموذجاً 2000-2012، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، فلسطين.

العتيبي، عبدالله سعد (2012). الأزمة الأمريكية الإيرانية وانعكاساتها على أمن الخليج -دراسة حالة دولة الكويت 1997/2011، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الاردن.

غبار، خديجة (2015)، الآليات السياسية لإدارة الأزمة بين الطرح النظري والممارسة العملية، دراسة حالة الجزائر مع التركيز على ميثاق السلم والمصالحة الوطنية (1999-2015)، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجيلاني بونعامة بخميس مليانة، الجزائر.

الفاعوري، راكان (2013). عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية الأردنية تجاه المفاوضات العربية الإسرائيلية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن.

وهبة، هاني (2008). واقع الإدارة الإستراتيجية في الجامعات الفلسطينية في محافظات غزة وسبل تطويرها. رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين.

يوسف، نبيلة (2004). أزمة العنف السياسي في الجزائر 1992-2002، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، الجزائر.

#### الدوريات والمجلات المحكمة:

البراسنة، أيمن والقرالة، عامر (2019). الاستراتيجية الأردنية في التعامل مع الأزمة السورية 2011-2016، مجلة دراسات، العلوم الإنسانية والاجتماعية، 16(1)، 209-225.

جبر، محمد صدام (1999). إدارة الأزمات، دراسة مقارنة، النموذج الإسلامي والنموذج الياباني، مسقط، مجلة الإداري، معهد الإدارة العامة، 21 (76)، 82-83.

الحدراوي، حامد، والخفاجي، كزار (2010)، أسباب نشوء الازمات وإدارتها، دراسة استطلاعية لآراء عينة من أعضاء مجلس النواب العراقي، مجلة الكوفة، (5)3، 192-214.

حسين، حسن مختار (2002) تصور مقترح لتطبيق التخطيط الاستراتيجي في التعليم الجامعي المصري. مجلة التربية، الجمعية المصرية للتربية المقارنة والإدارة التعليمية، مصر. عدد خاص، 160-210.

حميد، مها (2006)، العلاقة البنوية والوظيفية بين الجيوبوليتيك والاستراتيجية، مجلة جامعة البنات، 17 (1)، 24-32.

الدويك، عبد الغفار (2017). الاتجاهات الحديثة في إدارة الأزمات الدولية: الشرق الأوسط نموذجاً، المجلة الدولية لأبحاث الأزمات، الرياض، 1 (التعريف)، 21-42.

الربيعي، غيث و طاهر، قحطان (2011). ماهية الأزمة الدولية. دراسة في الإطار النظري، جامعة بغداد، مجلة العلوم السياسية، (42)، 139-165.

السعدني، علي حسن (2013)، كيفية ادارة الازمات السياسية والاستراتيجية، الحوار المتمدن، العدد (4192).

الشلبي، جمال (2017). أثر اللجوء السوري على الحدود الشمالية على الأمن الوطني الأردني، دفاثر السياسة والقانون (17)، 201-208.

العامري، ابتسام (2013). الأزمة السورية- قرارات في تأثيرات البعد الإقليمي، مجلة الكوفة (17)، 218-237.

العامري، ابتسام (2015). البعد الإقليمي في الأزمة السورية، المجلة السياسية الدولية، 28 (29)، 119-148.

عبد الخالق، عبد الله (1998). التوترات في النظام الإقليمي الخليجي، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، العدد (132).

عبدالعزیز، صفاء (2004). فاعلية إستخدام المحاكاة في مواجهة الأزمات المدرسية، مجلة كلية التربية ببها، جامعة الزقازيق (57)، 36-55.

قرباع، محمد خير، المشاقبة، امين عواد (2019). قضايا اللجوء في الأردن ما بين التشريعات المحلية والاقليمية العربية، دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، الجامعة الاردنية، 46 (2)، 67-81.

مصطفى، سناء عبدالقادر (2015). رأي جديد حول الأزمة الاقتصادية العالمية، مجلة الحوار المتمدن، العدد (4823)، 31 ايار.

مهدي، ايناس (2011). أثر التفكير الاستراتيجي في تحليل البيئة الاستراتيجية للدولة (دراسة تطبيقية على في وزارة المالية العراقية)، مجلة الاقتصاد والعلوم الإدارية، 17 (63)، 151-165.

#### المؤتمرات العلمية:

جعفر، حنان، (2017). التحديات الامنية التي تواجه الشرق الأوسط في ظل تدهور الأمن الإنساني والمتغيرات الجيوسياسية في المنطقة العربية، المدرسية الوطنية العليا للعلوم السياسية/ الجزائر، المؤتمر الدولي الثاني: اللاجئين في الشرق الأوسط، الامن الانساني والتزامات المجتمع الدولي ودور المجتمعات، مركز دراسات اللاجئين والنازحين العجرة القسرية، جامعة اليرموك، الأردن، 3-4 أيار 2017.

دندن، عبدالقادر، (2014). نظرية الدور في تحليل السياسة الخارجية، الملتقى الدولي حول دور الجزائر: المحددات والأبعاد، جامعة تبسة (الجزائر)، 28-29 أبريل.

محمد، مصطفى (1999). دور القيادة في إدارة الأزمة، في المؤتمر السنوي الرابع لإدارة الأزمات والكوارث، في الفترة ما بين: 30-31 أكتوبر، مصر: جامعة عين شمس، كلية التجارة.

#### الصحف والجرائد اليومية:

أبو حمور، منى (2016). اختصاصيون: اللجوء السوري يتسبب بضغط نفسي واجتماعية على المواطنين، صحيفة الغد الأردنية.

أبو رمّان، عبدالله (2010). المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات، جريدة الرأي، 8 آذار، الاردن.



بيبرس، سماح (2018)، الأردن بحاجة لـ 7.3 مليار لمواجهة "اللجوء السوري"،  
صحيفة الغد الأردنية ، 22/ كانون الثاني، الأردن.

تادرس، رانيا (2014). المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات ليس بديلاً عن  
مؤسسات الدولة، صحيفة الرأي، 12، كانون اول.

خريسات، محمد عاكف (2018). تقاوم تحديات "الطاقة" يفرض البحث عن حلول  
استراتيجية، 17 /آب جريدة الغد الأردنية.

الخواجا، خالد (2015). مركز إدارة الأزمات، مواجهة المخاطر والتنبؤ بالأزمة  
واتخاذ القرارات المدروسة ، صحيفة الرأي، 7 حزيران، الاردن.

الزيود، محمد (2018). بعد تخلي المجتمع الدولي عن مسؤولياته.. الأردن لم يعد  
قادراً على استقبال لاجئين - صحيفة الرأي الأردنية ، 28/حزيران، الاردن.

سليمان، دينا (2018). المنتدى الزراعي الأردني دعوة لدعم الأردن عبر القطاع  
الزراعي، جريدة الدستور الأردنية، 18/ نيسان، الأردن.

صحيفة الرأي الاردنية (2012). المؤسسة العسكرية.. دور رئيس في تحقيق الأمن  
والاستقرار وتحديث الدولة ، مديرية التوجيه المعنوي ، 3، كانون ثاني ،  
الاردن.

صحيفة الرأي الأردنية (2019). الأردن يستضيف أعلى نسبة من اللاجئين مقارنة  
مع عدد السكان، 19، حزيران، الأردن.

صحيفة الغد الأردنية (2016). تنشر الخطة الوطنية لمواجهة التطرف، 15، تموز،  
الاردن.

صحيفة الغد الأردنية (2018). خبراء: أزمة اللجوء السوري والاستثمار أبرز تحديات  
الاقتصاد الأردني، 8 كانون الثاني، الأردن.

عبدالهادي، نيفين (2014). الوطني للأمن وإدارة الأزمات يوظف عناصر القوة  
الوطنية استراتيجيا وعملياتيا وتعبويا، صحيفة الدستور ، 13، نيسان  
،الاردن.

القراله، علاء (2012). الرؤية الملكية للاقتصاد تحقق التنمية المستدامة رغم  
الأزمات المالية، صحيفة الرأي الاردنية، 25، ايار، الاردن.

المستريحي، علي (2013). المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات حينما يفشل الآخرون .موقع المدينة الإخباري، 26، كانون اول ، الاردن.  
مظهر، آلاء (2017). اللجوء السوري‘‘ يرهق البنية التعليمية ويفاقم نقص الموارد. صحيفة الغد الأردنية، 2، نيسان، الأردن.  
المعاينة، صالح لافي (2010). دور القوات المسلحة في الإستراتيجية الوطنية الشاملة، صحيفة الرأي الأردنية، 14، كانون اول، الاردن.  
المعاينة، صالح لافي (2010). دور القوات المسلحة في الإستراتيجية الوطنية الشاملة، صحيفة الرأي الأردنية، 14، كانون اول، الاردن.  
نعمات، نورما (2018). التحديات الاقتصادية أمام عمّان: أولويات في لقاء أردني-إسباني، جريدة الحياة السعودية، 17، آذار، السعودية.

#### القوانين:

قانون الدفاع المدني وتعديلاته رقم (18) لسنة (1999).  
قانون القوات المسلحة الأردنية رقم (3) لسنة (2007).  
قانون الهلال الاحمر الأردني رقم 3 لسنة 1969 وتعديلاته لسنة (2009).

#### المحاضرات والتقارير:

بني ملحم، طلال (2015). إدارة الأزمات وأثرها على الأمن الوطني: الأردن أنموذجاً، عمان: المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات.  
توقه، حسين عمر (2019). الإستراتيجية عبر التاريخ، مركز الدراسات الإستراتيجية والأمن القومي، 5، آذار، مصر.  
الحمود، وضاح. (2014). أزمة اللاجئين السوريين وأثرها على الأمن الوطني، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية بتاريخ 2014/10/23.  
الخصاونه، مالك (2017). الاقتصاد الأردني: اختلالات وتحديات، الدوحة: مركز الجزيرة للدراسات.

الزامل، ماجد احمد (2017). تأثير الاستقرار الأمني والسياسي على التنمية الاقتصادية والبشرية، مركز الدراسات والابحاث العلمانية في العالم العربي، 27، تشرين ثاني، مصر.

- سليحات، طلال (2018). ادارة الازمات، لقاء تلفزيوني، يوم جديد، التلفزيون الاردني، 11، تشرين الثاني.
- سيلفا، سانثيز فيكتوريا (2017). تحديات التي تواجه الأردن سنة 2017، مستقبل مجهول، المركز الإسباني للدراسات الإستراتيجية، 19/ أيار، أسبانيا.
- الشحود، علي بن نايف (2004). الحضارة الإسلامية بين أصالة الماضي وآمال المستقبل، جامعة العلوم والتكنولوجيا.
- الشعراوي، طارق إسماعيل (2016). الوضع العام للأردن في ظل أزمة اللجوء السوري. المغرب: مركز برق للأبحاث والدراسات.
- عامر، عادل (2016). الإرهاب وإثارة الاقتصادية، 12/ كانون أول، منبر حر للثقافة والفكر والأدب، القاهرة، مصر.
- علي، ندى (2018). الأزمة ومراحلها والمفاهيم المرتبطة بها، شبكة النبأ المعلوماتية، 31 آذار، الكويت.
- فرانسيس، ألكساندرا (2015). أزمة اللاجئين في الأردن. بيروت: مركز كارينغي.
- المجالي، سوسن (2017). انعكاسات أزمة اللاجئين السوريين على المجتمع الأردني، المجلس الأعلى للسكان، 14، كانون أول، الاردن.
- وزارة الصناعة والتجارة (2017). التقرير السنوي.
- الوزني، خالد (2014). الآثار الاقتصادية والاجتماعية للاجئين السوريين على الأردن إطار المغانم والمغارم، مؤسسة كونراد أديناور، مكتب الأردن.
- المواقع الإلكترونية:**
- ابو شناق، (2013). قراءات استراتيجية 2، متاح على الرابط: <http://www.almusallh.ly/> (27 تموز 2020).
- ادارة المعلومات الجنائية (2017). متاح: [www.psd.gov.jo](http://www.psd.gov.jo) (22 حزيران 2019)
- الأمم المتحدة (2019). [www.un.org/ar](http://www.un.org/ar) . (22 حزيران 2019)
- جمعية الهلال الأحمر الأردني (2017). ادارة الكوارث، نقلا عن الرابط <http://www.jnracs.org/ar/content> (19 تموز 2020).

- الجواهري، حمزة (2005) ماذا بعد تفجيرات عمان الإرهابية، متاح على الرابط:  
[www.gerasanews.com](http://www.gerasanews.com) (17 ايار 2020).
- خطة استجابة الأردن للأزمة السورية (2019) [squarespace.com](http://squarespace.com) (22 حزيران  
2019)
- الخطة الوطنية لمستقبل سوريا (2012). [squarespace.com](http://squarespace.com) (22 حزيران  
2019)
- الخطة الوطنية لمستقبل سوريا (2014). [squarespace.com](http://squarespace.com) (22 حزيران  
2019)
- الخالدة، محمد (2018). الاستراتيجية الاردنية خلال الازمة السورية، دراسة،  
عمان [scholar.google.com](http://scholar.google.com) (17 ايار 2020).
- دائرة الإحصاءات العامة (2018) [dosweb.dos.gov.jo/ar](http://dosweb.dos.gov.jo/ar) (17 ايار  
2020).
- الدعمة، محمد، (2014)، الأزمة السورية تفرض نفسها على الأردن رغم مساعيه  
للنأي عنها، نقلا عن الرابط: [aawsat.com/home](http://aawsat.com/home): (17 ايار 2020).
- رحمة، البير (2020)، محاضرات علم الاستراتيجية، الجامعة اللبنانية: كلية الإعلام  
والتوثيق، متاح على الرابط: [www.politics-dz.com](http://www.politics-dz.com) (15 آب  
2020)
- السميعات، مروان (2020). منظومة إدارة الكوارث والأزمات في الأردن، متاح على  
الرابط: [www.ammonnews.net/article/](http://www.ammonnews.net/article/) (20 آب 2020).
- صحيفة الغد الأردنية (2016). الغد " تنشر الخطة الوطنية لمواجهة التطرف"،  
بتاريخ: 15 تموز، متاح على الرابط: <http://www.alghad.com>  
(17 ايلول 2020).
- العبادي، حاتم (2018) . اللجوء السوري بـ (الأردن).. تحد أمام القمة العربية، جريدة  
الرأي الأردنية، متاح على الرابط: [alrai.com/article/10432372](http://alrai.com/article/10432372):  
(10 أيلول، 2020).

العدوان، هلا (2009). عبدالله الثاني كرس الأردن دولة محورية ونموذجاً في  
الوسطية والاعتدال، نقلاً عن الرابط :

<http://www.1jordan1.com>. (17 أيار 2020).

غندور، صبحي (2013). لهذه الأسباب ستتجح التسوية السياسية للأزمة السورية،  
على الرابط: [www.alraimedia.com/article/403194](http://www.alraimedia.com/article/403194) (22 أيلول  
2020).

فرغل، محمد (2015). الأردن والحرب على الإرهاب، ورقة عمل قدمت في مؤتمر "  
الأردن في بيئة إقليمية متغيرة- سيناريوهات المرحلة المقبلة بتاريخ 29-  
8-2015، على الرابط: [www.alqudscenter.org/](http://www.alqudscenter.org/) (20 أيلول  
2020).

فهد، معين (2014). الثورة السورية قصة البداية، مركز عمران للدراسات  
الاستراتيجية، متاح على الرابط: [www.asharqalarabi.org.uk](http://www.asharqalarabi.org.uk)  
(12 تشرين الأول 2020).

القوات المسلحة الأردنية (2017) [www.jaf.mil.jo](http://www.jaf.mil.jo) (17 أيار 2020).

القوات المسلحة الأردنية (2019) [www.jaf.mil.jo](http://www.jaf.mil.jo). (17 أيار 2020).

كلية الدفاع الوطني (2016) [www.rjndc.edu.jo](http://www.rjndc.edu.jo). (17 أيار 2020).

كلية الدفاع الوطني (2017) [www.rjndc.edu.jo](http://www.rjndc.edu.jo) (12 تشرين الأول 2020).

كيطان، احمد (2018). أهمية التحليل الاستراتيجي في عملية الإدارة الاستراتيجية  
الدولية، متاح على الموقع الإلكتروني: [www.politics-dz.com/](http://www.politics-dz.com/)،  
(15 آب 2020)

كيطان، احمد (2018). أهمية التحليل الاستراتيجي في عملية الإدارة الاستراتيجية  
الدولية، متاح على الموقع الإلكتروني: [www.politics-dz.com](http://www.politics-dz.com/)، (15  
آب 2020)

المجلس الأعلى للسكان (2015)، [www.hpc.org.jo](http://www.hpc.org.jo)، (12 تشرين الأول  
2020).

المجلس الاقتصادي والاجتماعي (2018). تقرير حالة البلاد: تطوير القطاع العام،  
على الرابط: [www.esc.jo/documents](http://www.esc.jo/documents): (19 أيلول 2020).

مديرية الأمن العام (2014). [www.psd.gov.jo](http://www.psd.gov.jo) (12 تشرين الأول 2020).

المديرية العامة لقوات الدرك (2014م). [jdf.gov.jo](http://jdf.gov.jo) (12 تشرين الأول 2020).

مديرية شؤون اللاجئين السوريين (2016). [www.psd.gov.jo](http://www.psd.gov.jo) (20 آب 2020).

المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات (2019) [www.ncscm.gov.jo](http://www.ncscm.gov.jo) (30 آب 2020).

منظمة التجارة والتنمية (2020). صدمة فيروس كورونا: قصة أزمة عالمية أخرى تم  
التنبؤ بها وما يجب على صانعي السياسات فعله حيالها، متاح على  
الرابط: [unctad.org/en/PublicationsLibrary/](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/) (23 آب 2020).

موقع المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات (2019). [www.ncscm.gov.jo](http://www.ncscm.gov.jo).  
موقع جريدة الدستور الأردنية، بعنوان: اطلاق الاستراتيجية الوطنية للحماية  
الاجتماعية 2019 - 2025، على الرابط: [www.addustour.com/](http://www.addustour.com/)  
(17 أيلول 2020).

موقع رئاسة الوزراء الأردني، الاستراتيجية الإعلامية 2011 - 2015، على  
الرابط: [www.pm.gov.jo/content](http://www.pm.gov.jo/content) (20 أيلول 2020).

موقع مركز إدارة الأزمات في القوات المسلحة، متاح على  
الرابط: [jaf.mil.jo/Contents/](http://jaf.mil.jo/Contents/) (29 آب 2020).

موقع وزارة التخطيط والتعاون الدولي، (2016)، [www.mop.gov.jo](http://www.mop.gov.jo)  
وزارة الداخلية (2016) [www.moi.gov.jo](http://www.moi.gov.jo) . (20 آب 2020).

#### المراجع الأجنبية:

Larson, J. Rudwall, P. (2010). Crisis management: Media's perception of crises in organizations. (Unpublished Bachelor Thesis). Lulea University of

- Technology.(Online) . Available at: <http://epubl.ltu.se/> (23 September 2019).
- Barouh, Mahdi, (2015) **International relations and crisis management international relations**, Austria : Johannes Kepler University of Linz.
- Baubion, Charles (2012). **Strategic Crisis Management. Organization for Economic Cooperation and Development**. Public Governance and Territorial Development Directorate, 3 Dec..
- Biddle, Bruce & Thomas, Edwin (1966). **Role Theory: concepts and research**, New York: Wiley and Sons.
- Bundy, Jonathan (2017). Pfarrer, Michael; Short, Cole; Coombs, Timothy Crises and Crisis Management: Integration, Interpretation, and Research Development, **Journal of Management**, 43( 6):1661–1692.
- Hashemite Royal Court (2016): <https://rhc.jo/en> .
- Collins, John (1977). **Grand Strategy, Principle and Practices**, Maryland: Naval Institute Press.
- Edwards, David (1969). **International political analysis**, U.S.A: Holt, Rinehart and Winston Inc.
- Fink, Steven. (2002). **Crisis Management- Planning for The Inevitable**, Second Edition, USA: iUniverse, Inc.
- Gabriel, Holmbom (2018). **International Security and Crisis Management**, Stockholm: University of Stockholm.
- Joygem, H.& Allen, R. (1994) **The Oxford Encyclopedia English Dictionary**, New York: Oxford University Press.
- Mundy, R.W., & Premeaux, S.R. (1995), **Management Concepts Practical & Skills**, 7 edion, New Jersey: Prentice Hall.
- Papanastasiopoulos Nicolas ,(2018 ) **Crisis Management in Foreign Affairs, Gearing Crisis Situations in Greek foreign and defence Policy**, Athens, Greece: Panteion University.
- Schelling T. (1981). **The Strategy of conflict**, Harvard, H. univ-Press.

- Smith, M.L.R. and Stone, John, (2011) “Explaining Strategic Theory”, **Infinity Journal**, 4 , 27-30
- Tils, Ralf. (2009) **Political Strategy in Party Government A Comparative Study of Strategic Governing Processes**· Paper prepared for the **ECPR Joint Sessions of Workshops**· 14-19 April 2009· Lisbon Workshop 8 “Party Government and Parliamentary Democracy in the New Europe”.
- Toriington, Derek (1989). **Effective Management: People and Organization**, New York Prentice Hall Inc.
- UNHCR, UNICEF (2014). World Food Program, Joint Assessment Review of the Syrian Refugee Response in Jordan. Geneva: UNHCR, **[https: data.unhcr.org](https://data.unhcr.org)**.
- Wright, Quincy (1966). **Analysis of the Causes of War**, in Richard Falk and Samuel Mendlovits. **Toward A Theory of war Prevention**, World Law Fund, New York.



المعلومات الشخصية:

الإسم: شاكِر فياض شنيكات

التخصص: الدكتوراه في العلوم السياسية

الكلية: العلوم الاجتماعية

الإيميل: [Shakerf2000@yahoo.com](mailto:Shakerf2000@yahoo.com)

رقم الهاتف: 0772050001