ازدهار البلدان كرامة الإنسان
الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

نحو حوكمة أمنيّة خاضعة للمساءلة في سوريا

إصلاح المؤسسات الأمنيّة وتحقيق استقرار قطاع الأمن في أعقاب النزاع

E/ESCWA/CL6.GCP/2025/Policy brief.3

مقدمة

في ظلّ النظام السابق في سوريا، طُبّقت المركزية المطلَقة، وغابت الحياة الحزبية والمعارضة السياسية، واستُبعدت الأغلبية من دوائر صنع القرار. وأدّى تركيز السلطة، مقترناً بالقيود الصارمة على الحقوق المدنية والسياسية، وبما اعتبره كثيرون إفلاتاً من العقاب وقصوراً في نزاهة النظام القضائي وسيادة القانون وغياباً للشفافية، إلى تقويض ثقة العديد من المواطنين في مؤسسات الدولة، ولا سيّما الأمنية منها. فقد اعتبر كثيرون أنّ الأمن لم يكن خدمة عامة تقدّمها الدولة لمواطنيها، بل أداة تُستخدم لصالح النخبة الحاكمة.

واليوم، بعد سقوط النظام السابق، تمرّ سوريا في مرحلة انتقالية وُجهتها بناء السلام. وتنطوي هذه المرحلة الحرجة على تحديات هائلة، كما تزخر بفرص كبرى لإحداث تحوّل إيجابي في العلاقات المجتمعية، وفي العلاقة بين المواطنين والدولة. ولتتكلّل هذه المرحلة بالنجاح، لا بدّ من إبرام عقد اجتماعي جديد يكون ثمرة عملية تشاورية وتفاوضية وتشاركية شفافة. كذلك، لا بدّ من إنشاء أُطُر حكم فعّالة وعادلة؛ وإصلاح المؤسسات الرئيسية، ولا سيّما الأمنية منها، بطرق تنال قبول المجتمع؛ وتطوير ثقافة المساءلة التي من شأنها أن تضفي الشرعية على عملية بناء السلام برمّتها، وأن تكرّس بالتالي شرعيّة الحكم. ولا شك في أنّ المعايير والقِيم المؤسسية التي ستَسِم هذه الفترة ستلقي بظلالها، سواء كانت إيجابية أو سلبية، على سوريا على مدى عقود عديدة قادمة.

يركّز هذا الموجز على الفرص والسُبُل المتاحة والتحديات الماثلة أمام وضع الأسس لحوكمة قطاع الأمن في سوريا بشفافية ومسؤولية، وذلك بدءاً بنزع السلاح، باعتباره شرطاً أساسياً لمنح الأمان لجميع السوريين ولإصلاح قطاع الأمن ومؤسساته. وحيث أنّ عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج تنطوي على أبعاد سياسية وعسكرية وأمنية وكذلك إنسانية واجتماعية واقتصادية وتنموية، فإنّ هدفها الرئيسي يتمثّل في معالجة التحدي الأمني في مرحلة ما بعد النزاع. وترمي برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج إلى دعم المقاتلين السابقين مادياً، وإعادة إدماجهم اقتصادياً واجتماعياً، ليصبحوا جهات فاعلة في عملية بناء السلام ومساهمين منتِجين في مجتمعاتهم. أما إصلاح قطاع الأمن في فترة ما بعد النزاع، فيهدف إلى إعادة هيكلة المؤسسات الأمنية لتتمكّن من الاضطلاع بوظيفتها الدستورية، وهي صون أمن المواطنين وضمان أمن الدولة، ومن العمل في ظلّ حكم ديمقراطي يتّسم بالشفافية والمساءلة. أمّا مهمّة تحقيق الاستقرار في قطاع الأمن، فليست حكراً على المؤسسات الأمنية، إذ إنّها تحمل أبعاداً سياسية واجتماعية واقتصادية، وترمي إلى تحقيق الاستقرار في البلد بأسره في أعقاب النزاع المسلّح. وبالتالي، يشكّل إصلاح القطاع الأمني ركيزة أساسية من ركائز استقرار هذا القطاع.

مفاهيم عامة

في المراحل الانتقالية، عادةً ما تتفاقم مشكلة انعدام الأمن بسبب ممارسات بعض المؤسسات المنوط بها التخفيف من حدّة هذه المشكلة. ومن العوامل الكثيرة التي تفسّر هذه الظاهرة أنّ الجيوش والأجهزة الأمنية الوطنية قد تكون متورّطة في دعم أنظمة الحكم الاستبدادية وإذكاء الحروب الأهلية. وفي فترات الحكم التسلّطي، غالباً ما تنخرط المؤسسة الأمنية أو العسكرية، أو كلاهما، في دعم الأنظمة السياسية التي تفتقد إلى الشعبية والشرعية، أو تتحكّم بالقرار السياسي وتتدخّل تدخّلاً مفرطاً في عمل المؤسسات السياسية. ويفضي تسييس مؤسسات القطاع الأمني إلى تقويض الثقة في قدراتها، وبالتالي إلى تردّي العلاقات المدنية – العسكرية إلى حدّ بعيد. ولذلك ينبغي، في الدول الخارجة من أنظمة الحكم الاستبدادية والصراعات الأهلية، إعادة هيكلة قطاع الأمن وحوكمته بكفاءة ومسؤولية، ليس فقط من أجل تعزيز قدرته على التصدي للتحديات الأمنية في مرحلة ما بعد النزاع، بل أيضاً لإرساء مبادئ الحكم الرشيد والحوكمة الديمقراطية الضرورية لبناء سلام مستدام.

أما الهدف الرئيسي من إصلاح منظومة الحوكمة، فهو تطوير آليات فعّالة للحفاظ على الاستقرار السياسي، وتوطيد مبادئ سيادة القانون، وتعزيز شرعية الحكم. ويمكن تحقيق ذلك من خلال تطوير قدرات مؤسسات الدولة على نحو مستدام لأداء المهام الأساسية للحكم وتوفير الخدمات العامة للمواطنين، أصحاب السيادة الفعليين في ظل النظام الديمقراطي. لذلك، ينبغي تقييم جميع السياسات خلال مرحلة بناء السلام، من حيث تأثيرها المحتمل على عملية بناء دولة القانون وصَون الحريات المنشودة. وعلى الرغم من أنّ العدالة الانتقالية لا تندرج ضمن نطاق هذا الموجز، تجدر الإشارة إلى أنّه لا بدّ من تحقيقها لترجمة مكاسب الأمن على المدى القصير إلى مصالحة وسلام مستدامَين.

القطاع الأمني في أعقاب النزاع: من الإصلاح إلى الاستقرار

يرمي إصلاح القطاع الأمني في فترة ما بعد النزاع إلى إعادة هيكلة المؤسسات الأمنية، لتؤدّي وظيفتها الدستورية المتمثّلة في ضمان أمن المواطنين وأمن الدولة، ولتعمل في إطار حكم ديمقراطي وشفاف خاضع للمساءلة. وفي هذا السياق، ينبغي أن يولي التدريب المهني للعاملين في هذه المؤسسات وبناء قدراتهم أهمية كبرى لاحترام حقوق الإنسان، والالتزام بقوانين النزاعات المسلّحة والمواثيق الدولية التي ترعى عمليات قوات الأمن وتمتثل لمبادئ سيادة القانون. كذلك، ينبغي أن تشمل عملية إصلاح القطاع الأمني إصلاح قطاعات أخرى في مؤسسات الدولة، مثل قطاع العدالة والقضاء، بغية النهوض بقدرة النظامَين القضائي والجنائي وكفاءتهما في وقت السلم. فدور النُّظُم القضائية والجزائية أساسي في عمل المنظومة الأمنية، وفي ضمان إقامة العدالة بكل مهنية واستقلالية.

وإصلاح القطاع الأمني يشمل إصلاح الأمن السياسي، حيث يتولى عناصر حكوميون وغير حكوميين تحسين الأمن وتوفير العدالة، من أجل زيادة الثقة وتيسير الحوار السياسي وإتاحة التوصّل إلى تسوية سياسية مستدامة في نهاية المسار. ويبقى إصلاح قطاع الأمن في مرحلة ما بعد النزاع وتحقيق الاستقرار في هذا القطاع رهناً بالتدابير الأمنية المتّخذة في هذه المرحلة.

والفرق كبير بين المفهومَين. **فإصلاح قطاع الأمن يركّز على إعادة هيكلة الجهاز الأمني للدولة، بما يشمل**

الجيش والشرطة وأجهزة الاستخبارات، لضمان السيطرة المدنية والمساءلة. أما تحقيق الاستقرار في قطاع الأمن، فهو أوسع نطاقاً، ولا يقتصر على المؤسسات الأمنية، بل يتطلب أيضاً توفّر عوامل سياسية واجتماعية واقتصادية لا بدّ منها لتحقيق الاستقرار العام في بيئة ما بعد النزاع المسلح. وبالتالي، فتحقيق الاستقرار في القطاع الأمني يتطلب عملية أوسع وأشمل من مجرّد إصلاح هذا القطاع، وهذه العملية تنطوي على عدة مراحل، من بينها مرحلة الإصلاح.

وفي المرحلة الراهنة التي تمرّ فيها سوريا، سيكون الهدف الأساسي من تحقيق الاستقرار في قطاع الأمن هو تهيئة الظروف اللازمة لتحقيق الأمن والاستقرار في البلد عموماً، ولانطلاق عملية بناء السلام على أسس متينة. وبعيداً عن الاندفاع نحو نهج أمني حصري لإصلاح القطاع الأمني، ينبغي اعتماد نهج يحقق الاستقرار في هذا القطاع. فميزة هذا النَّهج هي قدرته على خلق تآزر بين السياسة التي تركّز على الاستقرار، من جهة، وإصلاح القطاع الأمني ككل، من جهة ثانية. ومن شأن هذا النَّهج أيضاً أن يرسي الأسس اللازمة لإصلاح القطاع الأمني وإعادة الإعمار والتنمية في آنٍ واحد، وأن يشجّع مشاركة جميع أصحاب المصلحة.

ويُفترَض أن يسفر الاستقرار في قطاع الأمن عن تحقيق مجموعة من الأهداف، منها إنشاء أُطُر وعمليات للحد من العنف والوقاية منه بسرعة وفعالية، والأهم من ذلك، تحقيق حد أدنى من الأمن والعدالة. وسيتيح هذا الاستقرار توجيه المسار الإصلاحي نحو حلول سياسية طويلة الأجل للقضايا العالقة والتحديات المتنوّعة. فعدم وجود توافق سياسي مستدام وسلطة سياسية تتمتّع بالشرعية قادرة على فرض سيطرتها على كامل الأراضي السورية لن يؤدي فقط إلى استمرار عدم الاستقرار وإلى مزيد من التشرذم في الهوية الوطنية، بل يعني أيضاً أن النَّهج المتّبع في تحديد اتجاه استراتيجي لتحويل قطاع الأمن ليس على المسار الصحيح ولن يُكتب له النجاح. وبالتالي، فمن شأن استقرار قطاع الأمن إرساء الأسس الضرورية لنَهجٍ شامل ومتكامل وطويل الأجل لإصلاح القطاع الأمني، من خلال المساهمة في درء العنف وتيسير الانتقال من السلام السلبي إلى السلام الإيجابي. ويتحقق ذلك من خلال تيسير بناء دولة تقوم على المؤسسات والقانون، وتكون ذات فعالية وسيادة وقادرة على تحديد المصالح الوطنية العليا لسوريا الجديدة.

ولطالما واجهت الدول منفردةً والمجتمع الدولي ككلّ واحداً من أكثر التحديات إلحاحاً في مجال السياسة العامة، وهو كيفية تمكين البلدان الخارجة من النزاع المسلّح من إرساء الأسس الضرورية للسلام المستدام وتجنُّب الانتكاسة والعودة إلى العنف. فهذه البلدان تعاني عموماً من مشاكل جمّة مركّبة ومتشابكة ومترابطة بشكل معقّد للغاية. ولعلّ التحدي الأكثر إلحاحاً بالنسبة لهذه الدول يكمن في أن تقرّر كيفية التعامل مع الأعداد الكبيرة من المقاتلين السابقين الذين يضمّون مسلحين أجانب أحياناً، كما هو الشأن في سوريا حالياً، والذين لا يزالون مدجّجين بالسلاح، والذين يتوجب تجريدهم من سلاحهم وتسريحهم ومن ثم إعادة دمجهم في مجتمعاتهم أو إرجاعهم إلى بلدانهم الأصلية التي قد تتردد في احتضانهم مجدداً. وبما أنّ المسلّحين السابقين لديهم القدرة على عرقلة عملية السلام وتقويض مسار تحقيق الأمن والتنمية، فمن البديهي أنهم بحاجة إلى اهتمام خاص وسياسات صائبة للتعامل مع أوضاعهم. وهنا تكمن أهمية عمليات وبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج التي صُمِّمت خصّيصاً لمواجهة هكذا تحدٍّ.

ولتتّسم عملية بناء السلام بالاستدامة، ينبغي أن يكون واضعو السياسات على علم بالروابط بين عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح القطاع الأمني واستقراره على المدى الأبعد. ويتطلّب ذلك شمولاً ووضوحاً في الرؤية الاستراتيجية. فالمؤسسات الأمنية ترمي إلى تحقيق غايتَين، هما حماية المواطنين من التهديدات والمخاطر والجريمة، وحماية الدولة ومؤسساتها من الاضطرابات وضمان الاستقرار. وتتداخل هاتان الغايتان جزئياً، وقد تتعارضان أحياناً. على سبيل المثال، ينبغي حماية الحقوق المدنية للمواطنين، وفي الوقت نفسه حماية الدولة من خلال مراقبة مواطنيها. لذلك، يتطلّب فهم توقّعات المواطنين من المؤسسات الأمنية اعتماد منظور المتلقّي للخدمات الأمنية واعتبار هذه الخدمات حقاً للمواطنين على الدولة.

الأبعاد المفاهيمية لعلاقة الأمن بالتنمية

ينطـوي إصلاح القطـاع الأمنـي على أربعة أبعاد مفاهيمية متصلـة بالعلاقة بين الأمن والتنمية، وهي:

1. **البُعد السياسي:** ينطوي على بناء القدرات المدنية والمؤسسات الرقابية المدنية والتنفيذية، وتعزيز هياكل المجتمع المدني، بما في ذلك السلطة التشريعية وآليات الرقابة الحكومية، وإصلاح هيئات الرقابة مثل تلك المسؤولة عن قضايا التخطيط ووضع الميزانية، والسعي لضمان مبدأ الرقابة المدنية الفعّالة والإشراف المدني على الجيش والأجهزة الأمنية.
2. **البُعد الاجتماعي:** يستلزم تحوّلاً في الثقافة السائدة في مؤسسات القطاع الأمني، بما في ذلك القيادة والإدارة، وتغيير الثقافة الإدارية، وتعزيز الأمن العام، والتدريب على تقييم الاحتياجات الأمنية للمواطنين، والرقابة السليمة على نقل الأسلحة وإدارتها، واتخاذ تدابير للحد من الانتشار غير المشروع للأسلحة الصغيرة والخفيفة.
3. **البُعد الاقتصادي:** ينطوي على اتخاذ تدابير لنزع سلاح المسلّحين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم، ولإتاحة الموارد التي كانت مكرّسة حصراً لأغراض عسكرية وأمنية من أجل الاستخدام المدني.
4. **البُعد المؤسسي:** يشمل إعادة الهيكلة التنظيمية لتكريس الطابع المهني لقوات الأمن، وضمان الإدارة السليمة والفعالة، وتدريب القوات المسلحة على تطبيق المعايير والقوانين الدولية واحترام حقوق الإنسان، وتحسين التنظيم والإدارة، والنهوض بالعمليات التنظيمية والإدارية لضمان الفعالية والكفاءة في المجال الأمني.

تصنيف مؤسسات قطاع الأمن

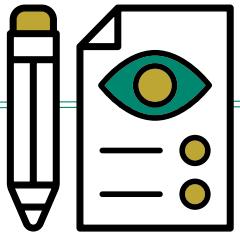
تصنِّـف منظمـة التعاون الاقتصادي والتنمية مؤسسـات قطاع الأمن فـي مرحلة ما بعد النزاع في أربع فئات من المؤسسـات: الجهات الأمنية الأساسـية، وهيئات الإدارة والرقابة، ومؤسسـات العدالة وإنفاذ القانون، وقوات الأمن غير النظامية. وإصلاح هذه المؤسسـات ضروري لإحلال السلام الدائم والمسـتدام في مرحلة ما بعد النزاع:

1. **الجهات الأمنية الأساسية**، ومن ضمنها القوات المسلّحة، والشرطة، والقوات شبه العسكرية، وقوات الدرك، والحرس الرئاسي، وأجهزة الاستخبارات والأمن، وخفر السواحل، وحرس الحدود، والسلطات الجمركية، وقوات الدفاع المدني، والحرس الوطني، والميليشيات.
2. **هيئات الإدارة والرقابة**، وتتضمن كلاً من السلطة التنفيذية، والهيئات الاستشارية للأمن القومي، والهيئة التشريعية واللجان التشريعية ذات الصلة، ووزارات الدفاع والداخلية والشؤون الخارجية، والسلطات العُرفية والتقليدية، وهيئات الإدارة المالية (وزارة المالية ووحدات التدقيق المالي والتخطيط)، ومؤسسات المجتمع المدني.
3. **مؤسسات العدالة وإنفاذ القانون**، وضمنها القضاء، ووزارة العدل والسجون، وخدمات التحقيق الجنائي والنيابة العامة، ولجان حقوق الإنسان وأمناء المظالم، ونُظُم العدالة العرفية والتقليدية.
4. **قوات الأمن غير النظامية**، التي تضم جيوش التحرير، ووحدات الحراسة الشخصية الخاصة، وشركات الأمن الخاصة، وميليشيات الأحزاب السياسية.

أولويات إصلاح الحوكمة الأمنية في سوريا في أعقاب النزاع:

التوافق عنواناً للمرحلة الانتقالية نحو بناء السلام

- **الهدف الرئيسي لإصلاح منظومة الحوكمة عموماً، والأمنيّة خصوصاً، هو تطوير آليات فعّالة للحفاظ على الاستقرار السياسي، وتعزيز شرعية مؤسسات الدولة**، من خلال تطوير قدراتها بشكل مستدام لتمكينها من تلبية المتطلبات الأساسية للحكم. لذلك، ينبغي تقييم جميع السياسات خلال المرحلة الانتقالية نحو بناء السلام، لا سيّما من حيث تأثيرها المحتمل على زيادة مخاطر الانتكاس والعودة إلى النزاع المسلّح أو تقليلها.
- **يجب أن يكون مسارا إصلاح الحوكمة السياسية والأمنية متلازمَين في مرحلة تقوم على التوافق والتشاور الواسع النطاق**، وتجتمع فيها جميع الأطراف السورية لوضع قواعد العيش المشترك الجديدة. لذلك، يجب أن يكون **بناء التوافق** – وليس المناكفات السياسية والتنافس العقيم حول القضايا الخلافية – هو محور مرحلة بناء السلام.
- **تمرّ سوريا في هذه المرحلة الانتقالية نحو بناء السلام بمرحلة حرجة تنطوي على تحديات هائلة، وأيضاً على فرص كبرى لإحداث تحوّل إيجابي في العلاقات المجتمعية وفي العلاقة بين المواطنين والدولة عموماً، والمؤسسة الأمنية خصوصاً.** وخلال مرحلة بناء السلام، يجب التشاور والتفاوض من أجل الاتفاق بطريقة تشاركية وشفافة على عقد اجتماعي جديد **يجعل من الأمن خدمة تقدّمها الدولة للمواطن، وليس سيفاً تسلّطه عليه.**
- **المرحلة الانتقالية هي فترة حاسمة لإنشاء أُطُر حكم فعّالة وعادلة، ولإصلاح المؤسسات الرئيسية، ولا سيّما الأمنية منها**، بطرق تنال قبول المجتمع وتتيح تطوير **ثقافة المساءلة والشفافية** التي تضفي مزيداً من الشرعية على عملية بناء السلام برمتها، وبالتالي على الحكم. والمعايير والقِيم المؤسسية التي توجِّه هذه الفترة ستلقي



بظلالها، إيجابية كانت أو سلبية، على سوريا لعقود عديدة قادمة.

- **ينبغي للسياسات المنفَّذة خلال مرحلة بناء السلام أن تهدف إلى استعادة ثقة المواطنين في المؤسسات الأمنية**، من خلال الاهتمام العاجل بإصلاح هياكل الحوكمة التي تؤثّر على حياتهم اليومية. ولذلك، يُستحسن أن تُعطى الأولوية لإصلاح مؤسسات القطاعَين القضائي والأمني بطرق تعزِّز مبادئ سيادة القانون وحقوق الإنسان.
- **في إطار إصلاح القضاء**، يشكّل المجلس الأعلى للقضاء مثالاً على مؤسسة قائمة بالفعل ينبغي إعادة هيكلتها لتمكينها من الإشراف على إصلاح النظام القضائي، مع الحرص على منحها استقلالية تامة عن السلطة التنفيذية. وتقع سياسات الإصلاح القضائي في ثلاث فئات: (1) السياسات الرامية إلى إصلاح النظام القضائي نفسه؛ (2) السياسات الرامية إلى تمكين السلطة القضائية من الإشراف على السلطة التنفيذية؛ (3) السياسات الرامية إلى تمكين السلطة القضائية من الإشراف على السلطة التشريعية. ولا يمكن للسلطة القضائية أن تؤدي دورها في الرقابة والإشراف على السلطتين التنفيذية والتشريعية إلا إذا كفل لها الدستور الاستقلال التام عنهما. وبالتالي، **يجب أن ينصّ الدستور صراحةً على استقلالية القطاع القضائي.**
- **ينبغي أن يكون الهدف الرئيسي من إصلاح قطاع الأمن في سوريا تحقيق حوكمة ديمقراطية تحترم حقوق الإنسان** في الممارسات الأمنية، وإصلاح قطاع الأمن مع العمل على استعادة احتكار الدولة للاستخدام الشرعي للقوة داخل أراضيها على المدى البعيد. وينبغي إصلاح مؤسسات قطاع الأمن بطرق تجعلها **خاضعة للمساءلة**

أمام السلطات المدنية وأجهزة الرقابة المستقلة والمجتمع المدني.

- إن عمليتي إصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج مترابطتان ترابطاً وثيقاً، وينبغي التنسيق بينهما في إطار رؤية استراتيجية شاملة ومتكاملة تراعي الأبعاد السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية والتنموية.
- **يُخشى أن يواجه تحقيق الأهداف الكاملة لإصلاح ودمج القطاعين القضائي والأمني في جميع أنحاء سوريا تحديات خلال مرحلة بناء السلام.** وكما هو الحال في بلدان أخرى تشهد نزاعات مسلّحة، حيث ظهرت أنظمة قضائية وأمنية موازية مثل المحاكم العرفية والدينية، تتولّى الأنظمة القائمة مرحلة بناء السلام، وذلك بهدف الإصلاح التدريجي على نحو يتماشى مع المبادئ الشاملة لسيادة القانون، ولا سّيما احترام حقوق الإنسان، والمساواة بين المرأة والرجل، وتجنُّب الممارسات الإقصائية والتعسّفات الأمنيّة.
- **ينبغي إنشاء لجنة وطنية لتنفيذ إطار إصلاح القطاع الأمني، على أن يتم تشكيلها بمشاركة وتمثيل واسعَين، وضمان تمويلها بشكل مستقل.** ويُحبَّذ أن تضم هذه اللجنة ثلاث فئات من المؤسسات الرقابية، وهي لجنة حقوق الإنسان، لرصد احترام حقوق الإنسان؛ ولجنة الإصلاح، لرصد تنفيذ استراتيجية الإصلاح وإعادة هيكلة المؤسسات المرتبطة بالقطاع الأمني؛ ولجنة التدقيق، لرصد الفساد والدفع باتجاه المساءلة وترسيخ الشفافية في الإدارة الأمنية، ولا سيّما في نظام المشتريات العسكرية والأمنية.
- **ينبغي أن تتّسم عملية الحوكمة الأمنية أثناء مرحلة بناء السلام بالملكيّة الوطنية، وأن تكون مراعية للمسبّبات الجذرية للنزاع الذي مرّت به سوريا.** وينبغي أيضاً أن تراعي السياسات المعتمَدة في هذه العملية السياق العام للبلد، والإنصات إلى جميع أصحاب المصلحة، ولا سيّما الفئات المهمّشة. وعملية الحوكمة الأمنية هي عنصر حاسم من عناصر السيادة الوطنية، ويجب أن يقودها السوريون أنفسهم، بما يشمل الحكومة وأجهزة الدولة المختلفة ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين العاديين. وعليه، لا بدّ من الملكية الوطنية والمحلية لعملية إصلاح القطاع الأمني. ويُقصَد بالمُلكية أن تضطلع الجهات الفاعلة المحلية بمسؤولية القرارات المتعلقة بالأهداف والسياسات والاستراتيجيات وبتصميم البرامج وآليات تنفيذها. ومبدأ المُلكية الوطنية لا يمنع أن تكون للجهات الإقليمية والدولية وللمؤسسات الإنمائية والمنظمات الدولية، بما فيها غير الحكومية، أدواراً قيّمة في تقديم المشورة الفنية والسياساتية والمساهمة في تمويل بعض المشاريع المشتركة، وذلك عند الحاجة وبناءً على طلب السوريين أنفسهم.
- للتخفيف من أعباء قطاع الأمن الملقاة على الدولة والمجتمع في سوريا، يتعيّن **تعزيز الأمن التقليدي، واعتماد مفهوم أوسع لإصلاح القطاع الأمني.** فإنشاء قطاع أمني شفاف وخاضع للإشراف المدني الفعّال وخاضع للمساءلة والإدارة الرشيدة هو مهمّة شديدة التعقيد ومليئة بالتحديات، حتى في البلدان المتقدمة، ولا سيّما في الدول والمجتمعات المتضرّرة من النزاعات المسلحة أو حيث لا يزال شبح الحرب يلوح في الأفق. وبالتالي، ينبغي أن ترتكز خطط إصلاح قطاع الأمن في سوريا على المقاربات المتعدِّدة الأوجه والأبعاد، وليس على المقاربات التقليدية. فمن شأن ذلك أن يؤدّي إلى إعادة تشكيل موازين القوة بين النخب، مع تعزيز دور المجتمع المدني وقدرته على المشاركة في صنع القرار **وتوطيد أواصر الثقة بين المجتمع والمؤسسات الأمنية.**
- إن التركيز على برامج التدريب والتجهيز فقط أو اعتماد نهج حصري من أعلى إلى أسفل يتمحور حول الأمن ويرمي فقط إلى تعزيز الفعالية التشغيلية لقوات الأمن، مثل الجيش والشرطة أو غيرها، من شأنه أن يؤدي في نهاية المطاف إلى مفاقمة التحديات الماثلة أمام بناء دولة المؤسسات، لا إلى إصلاح قطاع الأمن والعدالة.
- في المشهد السوري غير المستقرّ بعد، يُعتبر إصلاح القطاع الأمني التقليدي هدفاً أكثر من كونه وسيلة، نظراً إلى أنّ المرحلة الحالية هي مرحلة انتقالية.

لذلك، ينبغي أن يشكّل إصلاح القطاع الأمني جزءاً لا يتجزّأ من حوار جاد حول العلاقة بين وقف إطلاق النار والتنمية المؤسسية المسؤولة والفعّالة وعملية بناء السلام.

- مع الإقرار بالحاجة إلى تحوّل في العقيدة يسفر عن خلق بيئة مواتية لإصلاح قطاع الأمن في سوريا

في نهاية المطاف، فإن الحوار الحقيقي حول إصلاح الحوكمة الأمنية، إذا ما أريد له أن يكون ناجعاً وفعّالاً، يجب أن تكون له أهداف خاصة به، وأن يندرج ضمن حوار مجتمعي وسياسي شامل أوسع نطاقاً للتوافق حول عقد اجتماعي جديد.

خلاصة

اليوم، لم يَعُد النزاع المسلّح مستعراً في سوريا كما كان عليه خلال العقد الماضي. وعلى الرغم من ذلك، فإنّ للوضع الأمني الراهن تأثيراً مباشراً على المرحلة الانتقالية. فبإمكانه ضمان استدامة عملية بناء السلام وتوطيدها، أو على عكس ذلك نسفها تماماً وجرّ البلد إلى العنف مجدّداً. وفي هذا السياق، لا بديل عن التفاوض بشأن العقد الاجتماعي الجديد في إطار حوار وطني شامل وشفاف، والتوافق على دستور جديد، وإجراء انتخابات حرة ذات مصداقية. وبناءً عليه، فإن دمج المسارين الأمني والسياسي، أو على الأقل ضمان درجة من الاتساق بينهما، أساسي لإنجاح عملية الانتقال السياسي والسلمي المستدام.

ويمكن أن يكون للقرارات المبكرة بشأن الترتيبات الفنية المتعلقة بالأمن تأثير غير متناسب على جهود إصلاح القطاع الأمني. ويمكن أن يكون هذا التأثير إيجابياً. فوفقاً للسياق، ربّما تشكّل أنظمة مراقبة وقف إطلاق النار الفعّالة وتدابير بناء الثقة المصمَّمة بدقة فرصاً لاستعادة الملكية المحلية للأجهزة الأمنية والرقابة المدنية عليها. ويُحتمَل أن يكون هذا التأثير سلبياً أيضاً، عندما تمكّن الترتيبات الأمنية المؤقّتة أحد الأطراف من تفادي آليات العدالة الانتقالية، أو إحكام قبضته السياسية على النظام المستقبلي ومؤسسات الدولة وإقصاء الأطراف الأخرى. ويُخشى حالياً أن تُعتمَد سياسات ظرفية متسرِّعة من دون إجراء مداولات سياسية ومشاورات مجتمعية، ومن دون إشراك المواطنين في صنع القرار. ومن شأن هكذا ديناميكية أن تقوِّض آفاق استتباب الأمن على المدى القريب، وجهود إصلاح المؤسسات الأمنية على المدى البعيد.

ومن الأهمية بمكان أن تركِّز العملية الانتقالية على تحقيق الاستقرار في قطاع الأمن، لا على اتخاذ تدابير أمنية مؤقّتة. فاتّخاذ الإجراءات الصائبة في المرحلة الانتقالية قادر على تيسير مسار الإصلاح. ومن هذه الإجراءات اعتماد سياسات سليمة لتحقيق الاستقرار في قطاع الأمن، وذلك في إطار عملية التطبيع السياسي الأوسع نطاقاً التي تعزِّز تدريجياً عمليّتين متمايزَتين. وهاتان العمليتان هما عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، التي تتوقف على اعتبارات اقتصادية واجتماعية أوسع نطاقاً؛ وعملية إصلاح القطاع الأمني الأكثر شمولاً والأطول أجلاً، التي يمكن أن تعبّد الطريق نحو استقرار القطاع الأمني، من خلال النهوض بكفاءة مؤسسات الدولة المعنيّة بتوفير الأمن والعدالة بمسؤولية وشفافية.

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

رؤيتنا: طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتُنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا: بشغَف وعزْم وعَمَل: نبتكِر، ننتج المعرفة، نقدِّمُ المشورة، نبني التوافق، نواكب المنطقة العربية على مسار خطة عام 2030.

يداً بيد، نبني غداً مشرقاً لكلّ إنسان.

www.unescwa.org

2500055A