جامعة عباس لغرور –خنشلة–

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

حوكمة القطاع الأمني في الدول العربية

–دراسة حالة مصر بعد 2011–

أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه ل.م.د في العلوم السياسية

تخصص: تنظيم سياسي وإداري

إعداد الطالب:

عادل حريزي

إشراف الأستاذ:

أ.د. مبروك ساحلي

أعضاء لجنة المناقشة:

الإسم واللقب	الرتبة	مؤسسة الإنتماء	الصفة
يحياوي هادية	أستاذ	جامعة خنشلة	رئيسا
ساحلي مبروك	أستاذ	جامعة أم البواقي	مشرفا ومقررا
صالحي نصيرة	أستاذ محاضر أ	جامعة خنشلة	عضوا ممتحنا
عزيز نوري	أستاذ محاضر أ	جامعة خنشلة	عضوا ممتحنا
غربي عزوز	أستاذ	جامعة مسيلة	عضوا ممتحنا
عمر مرزوقي	أستاذ	جامعة باتنة 01	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية 2024–2025

بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل:

إلى والدي حفظهما الله.

إلى كل أفراد العائلة.

إلى أصدقائي الأعزاء.

إلى زملائي في الدراسة والعمل.

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، أما بعد:

أتقدم بجزيل الشكر إلى أستاذي الفاضل البروفيسور ساحلي مبروك لتفضله بالإشراف على هذه الأطروحة، وعلى صبره وتشجيعه وتوجيهه لي طيلة السنوات الأخيرة، فله مني كل الامتنان والتقدير، وجزاه الله عني كل خير.

كما أتقدم بالشكر إلى كل أساتذتي الموقرين في جامعة خنشلة وجامعة أم البواقي، والذين ساهموا في وصولي إلى هذا المقام، فلهم مني كل الاحترام.

وأخيرا أوجه شكري إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد عسى الله أن يجعله في ميزان حسناتهم.

ملخص:

يكتسب موضوع حوكمة القطاع الأمني أهمية عالمية، باعتباره ركيزة أساسية لاستقرار الدول خاصة دول ما بعد الصراع، أو الدول التي تشهد مرحلة تحول ديمقراطي، حيث تهدف هذه الأجندة إلى تعزيز المؤسسات الديمقراطية، وضمان عمل قوات الأمن في ظل إطار يحترم حقوق الإنسان وسيادة القانون، وقد عملت العديد من المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على تطوير آليات إصلاح شاملة لحوكمة قطاع الأمن من أجل زيادة الشفافية والمساءلة وتعزيز الرقابة المدنية على المؤسسات الأمنية بمختلف أجهزتها.

وتهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على عمليات إصلاح وحوكمة قطاع الأمن في الدول العربية بعد 2011 وبالخصوص دراسة حالة مصر، حيث تركز الدراسة على جهود الإصلاح التي بذلتها مصر من أجل حوكمة قطاعها الأمني بعد ثورة 2011، وتهدف إلى رصد وتحليل واقع قطاع الأمن المصري بما في ذلك هيكل القطاع وطبيعة العلاقات المدنية العسكرية، وتحلل كذلك الهيمنة المستمرة للقطاع الأمني وسيطرته على السياسة والاقتصاد والمجتمع في الدولة، إلى جانب تقييم مدى نجاح الإجراءات التي نفذتها الحكومات المتعاقبة بعد سقوط نظام مبارك.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة، الإصلاح، مصر، الأمن، القطاع الأمني، الحكم الراشد.

Abstract:

The issue of security sector governance is gaining global importance, since it is a fundamental pillar of stability in countries, especially post-conflict countries, or countries undergoing a democratic transition phase, as this agenda aims to strengthen democratic institutions and ensure that security forces operate within a framework that respects human rights and the rule of law. Many international organizations, such as the United Nations and the Organization for Economic Cooperation and Development, have worked to develop comprehensive reform mechanisms for security sector governance aimed at increasing transparency and accountability and enhancing civilian oversight over the security sector and all its institutions.

This study aims to shed light on the security sector reform and governance processes in Arab countries after 2011, particularly the case of Egypt. It focuses on reform efforts made by Egypt to implement governance in the security sector after the 2011 revolution, and it aims to monitor and analyze the Egyptian security sector, including its structure and the nature of civil-military relations.

The study analyzes the dominance of Egypt security sector over politics, economy and society. It seeks to evaluate the success of measures implemented by the successive governments after the fall of Mubarak's regime.

Keywords: Governance, Reform, Egypt, Security, Security Sector, Good Governance.

خطة الأطروحة:

مقدمة.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة.

المبحث الأول: ماهية حوكمة قطاع الأمن.

المطلب الأول: نشأة وظهور مفهوم حوكمة قطاع الأمن.

المطلب الثاني: مفهوم حوكمة قطاع الأمن.

المطلب الثالث: خصائص حوكمة قطاع الأمن.

المبحث الثاني: فواعل حوكمة قطاع الأمن.

المطلب الأول: الفواعل الرسمية لحوكمة قطاع الأمن.

المطلب الثاني: الفواعل غير الرسمية لحوكمة قطاع الأمن.

المطلب الثالث: الفواعل الدولية لحوكمة قطاع الأمن.

المبحث الثالث: آليات حوكمة قطاع الأمن.

المطلب الأول: مبادئ وقواعد وشروط برامج حوكمة قطاع الأمن.

المطلب الثاني: مراحل تنفيذ برامج حوكمة قطاع الأمن.

المطلب الثالث: معوقات وتحديات برامج حوكمة قطاع الأمن.

الفصل الثاني: تجارب حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في العالم.

المبحث الأول: الحوكمة والإصلاح الأمني في دول ما بعد النزاع في إفريقيا.

المطلب الأول: حوكمة وإصلاح القطاع الأمني في ليبيريا.

المطلب الثاني: تجربة سيراليون في حوكمة وإصلاح قطاع الأمن.

المبحث الثاني: تجارب الدول العربية في حوكمة وإصلاح قطاع الأمن.

المطلب الأول: حوكمة قطاع الأمن في الإمارات العربية المتحدة.

المطلب الثاني: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في تونس.

المبحث الثالث: حوكمة وإصلاح القطاع الأمني في أوروبا الشرقية.

المطلب الأول: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في ألبانيا.

المطلب الثاني: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في صربيا.

المبحث الرابع: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في دول آسيا.

المطلب الأول: تجربة إندونيسيا في حوكمة وإصلاح قطاع الأمن.

المطلب الثاني: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في تيمور الشرقية.

الفصل الثالث: قطاع الأمن في مصر وإجراءات حوكمته.

المبحث الأول: هيكل قطاع الأمن في مصر.

المطلب الأول: جهاز الأمن (الشرطة).

المطلب الثاني: القوات المسلحة.

المطلب الثالث: المخابرات المصرية.

المبحث الثاني: العلاقات المدنية–العسكرية في مصر.

المطلب الأول: علاقة قطاع الأمن بالسياسة في مصر.

المطلب الثاني: الدور الاقتصادي للجيش المصري.

المطلب الثالث: علاقة قطاع الأمن بالإعلام والمجتمع.

المبحث الثالث: إجراءات حوكمة قطاع الأمن في مصر بعد 2011.

المطلب الأول: حوكمة قطاع الأمن في فترة المجلس الأعلى للقوات المسلحة.

المطلب الثاني: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في فترة الرئيس مرسي.

المطلب الثالث: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في فترة الرئيس السيسي.

خاتمة.

مقدمة:

يؤدي الأمن دورا حاسما في حياة الأفراد والدول على حد سواء، فهو عنصر أساسي لتحقيق الأهداف الإنمائية التي تسعى إليها الحكومات كما يعد عاملا مهما في التخفيف من حدة الفقر وتحقيق الازدهار الاقتصادي وضمان الرفاهية للمواطنين، لاسيما أنه يرتبط أساسا بتحقيق السلامة الشخصية للأفراد وسلامة البلاد وحدودها. ومن أجل توفير الأمن بشكل حاسم وملموس، لابد أن تمتلك الدول قطاعات أمنية فعالة وقادرة على حماية المصالح العليا للدولة والمواطنين، إلى جانب خضوعها للرقابة الديمقراطية والمساءلة مع التأكيد على احترام حقوق الإنسان، من هذا المنطلق برزت الحاجة إلى حوكمة وإصلاح القطاع الأمني، خاصة في الدول التي شهدت حروبا أو نزاعات، أو تلك التي مرت بفترات حكم استبدادي أو مراحل انتقال ديمقراطي، أين كانت القطاعات الأمنية فيها غير قادرة على القيام بدورها الحقيقي في حماية الدولة وأصبحت العديد منها أدوات في أيدي الحكام تدافع عن مصالحهم ضد الشعوب، لذلك أصبحت أجندة الحوكمة والإصلاح الأمني اليوم تحظى باهتمام دولي كبير، بل أصبحت التزاما حكوميا لا غنى عنه لتحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي، وضمان حقوق الإنسان في مختلف دول العالم.

وتعد حوكمة قطاع الأمن من بين القضايا المهمة والمعقدة التي اكتسبت صدى دولي كبير في ظل التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السريعة التي يشهدها العالم، حيث برز هذا المفهوم أولا كخطاب سياسي في بداية تسعينيات القرن الماضي لينتقل بعدها إلى الدوائر الأكاديمية مع بداية الألفية الجديدة، وأصبح جزءا لا يتجزأ من المخططات الاستراتيجية للدول التي تسعى لتعزيز قدرتها على مواجهة التحديات الأمنية المعقدة والمتغيرة، خاصة الدول التي تعاني من انتشار الفساد في قطاعات الأمن وغياب الإدارة الفعالة لشؤون المؤسسات الأمنية، وظهرت الحاجة إلى نظم أمنية حديثة تتميز بالشفافية والكفاءة، والقدرة على التكيف مع الظروف المتغيرة وضمان أمن المواطنين بطرق تحترم حقوق الإنسان وسيادة القانون، في هذا السياق، جاء مفهوم الحوكمة الأمنية كاستجابة مباشرة لهذه التحولات، حيث يتطلب عمل القطاعات الأمنية الجديدة تحقيق التوازن بين الحفاظ على الأمن الوطني وحماية حقوق الإنسان وضمان سيادة القانون، وهو مفهوم يتجاوز الإدارة الأمنية التقليدية التي تركز على حماية الدولة، إلى نموذج جديد يتعامل مع الأمن باعتباره هدف مشترك يجب أن تسعى إليه الدولة بالتعاون مع المجتمع، كما يجب عليها تعزيز الرقابة والمساءلة والشفافية في المؤسسات الأمنية.

وقد أثبتت العديد من التجارب الدولية خصوصا في الدول التي شهدت انتقالات سياسية أو واجهت تهديدات أمنية كبيرة، أن حوكمة قطاع الأمن بشكل فعال تساهم بشكل كبير في تعزيز الاستقرار السياسي والاقتصادي، وتقلل من معدلات الجريمة، وتعزز حماية حقوق الإنسان، حيث أصبحت حوكمة قطاع الأمن ركيزة أساسية لبناء الدول الحديثة، التي تسعى إلى تطوير أجهزتها الأمنية وفقا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان وحكم القانون، إلا أن النتائج المحققة من تنفيذ هذه العمليات تختلف من دولة لأخرى وتخضع للظروف الخاصة بكل بلاد، فمثلا شهدت دول مثل سيراليون بعد الحرب الأهلية وإندونيسيا بعد نهاية الفيديرالية نجاحات كبيرة في حوكمة قطاعاتها الأمنية، أما دول مثل ليبيريا وألبانيا وتونس فقد حققت نجاحات نسبية في سياق الحوكمة الأمنية، بينما لم تتمكن دول مثل صربيا من تحقيق الأهداف المرجوة والأهداف طويلة الأمد المرتبطة بتنفيذ عملية الحوكمة الأمنية.

أما فيما يخص الحالة المصرية، فقد كان النظام الأمني فيها قبل عام 2011 يعتمد على هياكل أمنية ذات طابع مركزي شديد، واتسمت فيها السياسات الأمنية لعقود بالانغلاق والممارسات القمعية وانتشار الفساد داخل المؤسسات والأجهزة المسؤولة عن الأمن، وهو ما ساهم بشكل كبير في توسيع الفجوة بين الدولة والمواطنين وتآكل شرعية وثقة الجمهور في القطاع الأمني والحكومة، ما نتج عنه استياء شعبي عميق كان السبب الرئيسي وراء اندلاع ثورة 25 جانفي 2011، مما أدى إلى انهيار نظام حسني مبارك بعد ثلاثين سنة من الحكم، حيث كان إصلاح الأجهزة الأمنية وتعزيز احترامها لحقوق الإنسان من بين أبرز المطالب الشعبية للثورة، فقد أصبح واضحا أن القطاع الأمني في مصر يعاني من أزمات هيكلية ووظيفية عميقة تتطلب إصلاحات جذرية تجعله أكثر شفافية وخضوع للمساءلة والرقابة، كما أن ظهور تهديدات وتحديات أمنية جديدة غير مسبوقة مثل تنامي الإرهاب في سيناء، وضعف أداء الأجهزة الأمنية خاصة الشرطة، أدى إلى انتشار الفوضى، وزيادة معدلات الجريمة، مما كشف عن أوجه القصور في البنية التحتية الأمنية وفي نظم الإدارة والرقابة على الأجهزة والمؤسسات الأمنية، حيث أظهرت الأحداث التي تلت الثورة مدى ضعف القطاع الأمني وافتقاره إلى الكفاءة والشرعية في رأي المواطنين.

في ضوء هذه التحديات، ظهرت الحاجة إلى حوكمة فعالة لقطاع الأمن في مصر، يكون الهدف منها تحسين الأداء الأمني والرقابة الديمقراطية ومكافحة الفساد، وكذلك إعادة بناء الثقة بين المواطنين وأجهزة الأمن خاصة الشرطة والأمن القومي، وبذلك أصبحت الحوكمة الأمنية خيارا استراتيجيا ضروريا للنهوض بالقطاع الأمني، من خلال تبني ممارسات تضمن الشفافية، وتعزز المساءلة، واحترام حقوق

الإنسان، هذا التحول الاستراتيجي يعتبر خطوة أساسية نحو بناء دولة تقوم على سيادة القانون والعدالة، وتكون قادرة على توفير الأمن للمواطنين دون المساس بحقوقهم.

أهمية الدراسة:

تتمثل أهمية الدراسة في الحاجة الملحة لفهم وتحليل حوكمة قطاع الأمن في مصر بعد 2011، في ضوء التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الكبيرة التي شهدتها البلاد.

أولا: الأهمية العلمية.

تبرز الأهمية العلمية للدراسة كالآتي:

- إثراء البحث الأكاديمي من خلال تقديم مرجع يساهم في توسيع المفاهيم حول الحوكمة الأمنية والإصلاحات في قطاع الأمن.
- إضافة دراسة جديدة تهتم بإصلاح وحوكمة المؤسسات الأمنية المصرية في ظل نقص المراجع في هذا المجال.
- تساعد الدراسة في توضيح العلاقة بين إصلاح قطاع الأمن وتعزيز حقوق الإنسان واحترام سيادة القانون، وهي مسائل في منتهى الأهمية لم تحظ بالقدر الكافي من البحث في السياق المصري، مما يساهم في سد فجوة معرفية في الأدبيات الأكاديمية.
- المكانة التي أصبحت تحظى بها الدراسات في مجال الحوكمة الأمنية داخل الجامعات العالمية ومراكز البحث، مما جعلها ذات أهمية كبيرة خاصة في دول ما بعد النزاع والدول التي تشهد تحول ديمقراطي.

ثانيا: الأهمية العملية.

- توفر الدراسة إطارا عمليا يمكن أن تستفيد منه حكومات الدول التي تسعى إلى حوكمة وإصلاح قطاعاتها الأمنية، من خلال الاستفادة من التجربة المصرية.

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى رصد وتحليل واقع حوكمة القطاع الأمني في الدول العربية وبالخصوص حالة مصر بعد 2011، وينبثق من هذا الهدف مجموعة أهداف فرعية تتمثل في:

- تطوير المعرفة في مجال الحوكمة الأمنية، والتعرف على خصائصها والفواعل المؤثرة فيها.

- استعراض التجارب الدولية في حوكمة قطاع الأمن، مما يساهم في بناء فهم أوسع حول كيفية تطبيق الإصلاحات الأمنية في بيئات سياسية مختلفة، ويتيح فرصة لدراسة التحديات المشتركة والفروقات في السياقات الدولية والاستفادة من التجارب السابقة في الحالة المصرية.
- تعزيز فهم تطورات قطاع الأمن في المنطقة العربية بعد الربيع العربي، مما يتيح تنفيذ دراسات مشابهة في دول أخرى تعاني من تحديات في حوكمة قطاع الأمن.
- التعرف على واقع قطاع الأمن المصري ومكوناته وطبيعة العلاقة بينه وبين مختلف مؤسسات الدولة.
- تقييم إصلاحات القطاع الأمني المصري ومدى التزامه بمبادئ الحوكمة الأمنية.
- تقديم توصيات وإجراءات عملية لتحسين حوكمة قطاع الأمن في مصر، بما يتماشى مع المعايير الدولية للحكم الراشد.

مبررات اختيار الموضوع:

لا شك أن موضوع الحوكمة الأمنية أصبح من أكثر القضايا السياسية بروزا خلال العقود القليلة الماضية، وذلك مع تطور مفهوم الأمن في الأدبيات السياسية الحديثة أين أصبح يركز على الأمن الإنساني بشكل أساسي، حيث انتقل المفهوم من رؤية تقليدية مبنية على الدولة ودورها، ليشمل اليوم فواعل وتحديات وظواهر جديدة، ترتبط بشكل كبير مع مدى احترام قطاعات الأمن لمبادئ الحكم الراشد واحترام حقوق الانسان وسيادة القانون، مما جعل موضوع الحوكمة الأمنية يكتسي أهمية كبيرة خاصة في البلدان الخارجة من الحروب أو ضمن عمليات بناء الدول المنهارة أو الدول التي تشهد تحولات ديمقراطية، انطلاقا من هذه المعطيات كانت أسباب اختيار الموضوع هي:

- الحوكمة الأمنية موضوع حديث تقل فيه الكتابات العلمية خاصة باللغة العربية، بالنظر إلى أهمية دور قطاع الأمن في الدولة.
- فهم الحوكمة الأمنية خاصة في ظل الاهتمام المتزايد الذي أصبحت تحظى به دوليا، والتعرف على مبادئها وفهم آلياتها وأهدافها.
- المكانة المميزة التي يحظى بها القطاع الأمني ضمن مؤسسات الدولة المصرية، وطبيعة العلاقات المعقدة التي تحكم تفاعله مع باقي المؤسسات والمجتمع.
- التغيرات السياسية التي شهدتها المنطقة العربية ومصر وبالتحديد منذ 2011، والدور الذي لعبه القطاع الأمني ضمن هذه السياقات الجديدة.

- أغلب الاجتهادات العلمية في موضوع الحوكمة الأمنية في مصر محدودة في مضمونها، ولم تشمل القطاع الأمني كاملا.

أما بالنسبة للمبررات الذاتية لاختيار الموضوع فيمكن تلخيصها في:

- اهتمامات الباحث تجاه موضوع الحوكمة الأمنية ودورها في تغيير القطاعات الأمنية بما يساهم في تعزيز المبادئ الديمقراطية في الدول.
- أهمية الحوكمة الأمنية وعلاقتها بالتخصص العلمي للباحث، حيث يتناول هذا الموضوع أحد أهم التنظيمات داخل الدولة مما يستدعي دراسته بدقة.
- الاهتمامات البحثية حول الحوكمة في المنطقة العربية والحرص على تناول موضوع ذو علاقة بها خاصة بعد التغيرات السياسية التي أعقبت ثورات الربيع العربي.
- الرغبة في دراسة قطاع الأمن المصري وتحليل أثره على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، خاصة بالنظر إلى دوره التاريخي ومكانته في الدولة.

الإشكالية:

تعد حوكمة قطاع الأمن من أبرز القضايا التي تفرض نفسها بقوة على الساحة السياسية بعد ثورات الربيع العربي في 2011، فعلى الرغم من التغيرات السياسية العميقة التي شهدتها البلدان العربية عقب الثورات، لا تزال التحديات المتعلقة بتحقيق حوكمة فعالة للقطاع الأمني تشكل عقبة أمام تعزيز الشفافية والمساءلة واحترام حقوق الإنسان داخل مؤسسات الأمن، وفي مصر تتجلى هذه المعضلة بشكل كبير، فمن جهة، فرضت التهديدات الأمنية والسياسية المتنامية في البلاد اتخاذ إجراءات قوية قد تتعارض مع حقوق الإنسان والحريات الأساسية من أجل الحفاظ على الأمن والاستقرار ، ومن جهة أخرى، فإن المطالب الشعبية والدولية المتنامية لتنفيذ إصلاح جذري لقطاع الأمن تواجه مقاومة كبيرة من داخل المؤسسات الأمنية نفسها، وعلى الرغم من جهود الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي شهدتها مصر في السنوات الأخيرة، لا يزال قطاع الأمن يواجه صعوبات كبيرة في تحقيق التوازن بين فرض النظام واحترام مبادئ الحكم الراشد، خاصة في ظل الأزمات الاقتصادية والتأثير المتزايد للمؤسسة العسكرية على مختلف جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

في هذا السياق تتمحور إشكالية الدراسة حول: "**ما مدى فعالية حوكمة قطاع الأمن في مصر بعد 2011؟**"

هذه الإشكالية تعكس الحاجة الملحة لتحليل مدى نجاح جهود إصلاح قطاع الأمن المصري، ولكنها في نفس الوقت تحيلنا إلى عدة تساؤلات فرعية مهمة:

- ما هو مفهوم حوكمة قطاع الأمن؟ وما هي خصائصه؟ ومن هي الفواعل المؤثرة في هذه العملية؟
- ماهي أبرز التجارب الدولية والعربية للحوكمة الأمنية؟
- ما هو الهيكل التنظيمي لقطاع الأمن المصري؟ وما هي الآليات والإجراءات المنفذة في إطار الحوكمة الأمنية؟
- هل تمكنت مصر من تحقيق حوكمة قطاع الأمن؟

فرضيات الدراسة:

تقوم هذه الدراسة على فرضية رئيسية كالآتي:

" كلما نجحت مصر في تطبيق الحوكمة الأمنية كلما تراجعت نسب الفساد في القطاع الأمني والدولة".

الإطار المكاني والزماني للدراسة:

يرتبط الإطار المكاني للدراسة بالدول العربية بصفة عامة ومصر بصفة خاصة، ووفقا لمقتضيات الموضوع، فإن الفترة الزمنية التي تتناولها الدراسة تمتد بين عامي "2011-2024" حيث ترتبط هذه الفترة ببداية الثورة المصرية في 2011، ثم سقوط نظام مبارك وبداية تطبيق الإصلاحات وإجراءات الحوكمة الأمنية.

الدراسات السابقة:

- كتاب "**الفرصة الضائعة: السياسة وإصلاح الشرطة في تونس ومصر**"[1] للكاتب يزيد صايغ (2015) والذي يتناول فيه تحديات إصلاح جهاز الشرطة في تونس ومصر، حيث يرى الكاتب أن الثورات العربية قد أتاحت فرصة غير مسبوقة لإصلاح الشرطة في البلدين، إلا أن استغلالها لم يكن بالشكل الجيد لتضيع هذه الفرصة بسبب عوامل سياسية وهيكلية متداخلة، فسيطرة القطاعات الأمنية على عملية الإصلاح، والاستقطاب السياسي الحاد، وضعف المؤسسات المدنية، وانتشار الفساد، كلها عوامل ساهمت في إعاقة عملية الإصلاح، حيث حذر الكاتب من عواقب هذا الفشل التي ستؤدي إلى استمرار انتهاكات حقوق الإنسان، وتعميق الانقسامات الاجتماعية، وتقويض الثقة في الدولة، مؤكدا على ضرورة إصلاح القطاع الأمني كشرط أساسي لتحقيق الانتقال الديمقراطي والاستقرار في هذه الدول.

[1] يزيد صايغ، *الفرصة الضائعة: السياسة وإصلاح الشرطة في تونس ومصر*. مركز كارنيغي للشرق الأوسط، 2015.

- مقال "**إصلاح جهاز الشرطة في مصر في ضوء الخبرات الدولية للتحول الديمقراطي**"[2] للكاتبة رابحة سيف علام (2013)، تناولت فيه تحديات إصلاح جهاز الشرطة في مصر في سياق التحول الديمقراطي، واستعرضت سيف علام الجهود المبذولة لإصلاح هذا الجهاز، مستندة إلى الخبرات الدولية في هذا المجال في دول مثل: جنوب إفريقيا، إندونيسيا، بولندا، التشيك، صربيا، وجورجيا، أين سلطت الضوء على الإجراءات التي تم اتخاذها في عملية الإصلاح، بالإضافة إلى تطرقها للعوائق والتحديات مثل التراث الاستبدادي، والفساد، والمقاومة المؤسسية للتغيير، وقدمت الكاتبة توصيات عملية لتحقيق إصلاح شامل وجذري لجهاز الشرطة في مصر، تشمل بناء الثقة بين الشرطة والمجتمع، وتعزيز المساءلة والشفافية، وتطوير برامج تدريب شاملة لضباط الشرطة، وإعادة هيكلة الجهاز بما يتناسب مع متطلبات الديمقراطية وحقوق الإنسان، بناء على التجارب التي تناولتها في مقالها.
- مقال "**إصلاح القطاع الأمني في مصر: المعضلات والتحديات**"[3] للكاتب عمر عاشور (2012)، يناقش المقال بعمق التحديات المعقدة التي تواجه عملية إصلاح القطاع الأمني في مصر عقب ثورة 25 جانفي، ويسلط الضوء على الدور المحوري الذي لعبه الجهاز الأمني في قمع الاحتجاجات الشعبية، مما أدى إلى فقدان الثقة الشعبية في المؤسسات الأمنية، كما يقدم الكاتب تحليلا لطبيعة النظام الأمني القديم في مصر، وكيف ساهم في استمرار حالة الطوارئ وتعميق الانقسامات المجتمعية، ويتناول أيضا الجهود المبذولة لإصلاح القطاع الأمني منذ الثورة، مع التركيز على التحديات التي تواجه هذه الجهود، مثل مقاومة التغيير من قبل بعض الأجهزة الأمنية، والافتقار إلى الإرادة السياسية الحقيقية للإصلاح، وأخيرا يقدم الكاتب مجموعة من التوصيات لإنشاء نظام أمني ديمقراطي يحترم حقوق الإنسان، بما في ذلك تعزيز المساءلة والشفافية، وتطوير برامج تدريب شاملة لضباط الشرطة، وإعادة هيكلة الجهاز الأمني بأكمله.
- دراسة بعنوان "**Security Sector Governance in Egypt: Civil-Military Relations in Focus,**"[4] أنجزها مركز جينيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة في عام 2014، تتناول السياق الأوسع لحوكمة قطاع الأمن في مصر، مع التركيز بشكل خاص على العلاقات المدنية العسكرية، كما تقيم حالة الحوكمة والإصلاح في أجهزة الأمن المصرية بعد ثورة 2011، وتناقش الجهود المبذولة من طرف الحكومات المصرية، أين تشير الدراسة إلى أن إصلاح القطاع الأمني الحقيقي في مصر كان محدودا بسبب مقاومة المؤسسة العسكرية لأي تغييرات من شأنها أن تضعف سلطتها وامتيازاتها، وخلصت إلى أن قبضة المؤسسة العسكرية على السلطة وغياب الإرادة الحقيقية للإصلاح يشكلان أهم المعوقات لحوكمة قطاع الأمن في مصر، كما قدم المركز من خلال هذه الدراسة توصيات لتحسين الحوكمة الأمنية، بما في

[2] رابحة سيف علام، "إصلاح جهاز الشرطة في مصر في ضوء الخبرات الدولية للتحول الديمقراطي"، سلسلة بدائل مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، العدد 7، 2013.

[3] عمر عاشور، "إصلاح القطاع الأمني في مصر: المعضلات والتحديات"، موجز السياسة، مركز بروكينجز الدوحة، 2012.

[4] DCAF, *Security Sector Governance in Egypt: Civil-Military Relations in Focus*. Geneva: DCAF, 2014.

ذلك تعزيز الرقابة المدنية، وزيادة الشفافية، وضمان عمل الجيش والشرطة في إطار ديمقراطي يحترم حقوق الإنسان.

- دراسة بعنوان "**Police Reform in Egypt? A Case Study**"[5]، للكاتبتين **Johansson Matilda**, **Nordin Annelie** (2013) تتناولان فيها التحديات والآفاق التي تواجه إصلاح الشرطة في مصر بعد ثورة 2011. حاولت الكاتبتان فهم ما إذا كان هناك إصلاح حقيقي للشرطة في مصر، إلى جانب تحليل دور الجهاز قبل الثورة وبعدها، وكيف أثر التحول السياسي على عملية إصلاحه، كما سلطت الكاتبتان الضوء على العديد من العوائق التي حالت دون إصلاح الشرطة، بما في ذلك المصالح الراسخة داخل الجهاز، والافتقار إلى الإرادة السياسية، وغياب استراتيجية متماسكة للإصلاح، وخلصت دراستهما إلى أنه على الرغم من المطالب الحثيثة للثورة بالتغيير والإصلاح، إلا أن ذلك الأمر لا يزال بعيد المنال، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى مرونة الهياكل الاستبدادية ومقاومة قوات الأمن للتغيير.

وتختلف الدراسة المقدمة في إطار هذه الأطروحة عن باقي الدراسات، كونها لم تركز على جهاز أو مؤسسة أمنية واحدة وإنما تناولت قطاع الأمن المصري بكل مؤسساته، بالإضافة إلى أنها تحلل إجراءات الحوكمة الأمنية في مصر وتقدم توصيات من أجل تدارك النقائص وتحسين مبادئ الحكم الراشد في القطاع الأمني المصري.

منهج الدراسة:

تفرض طبيعة الموضوع الاعتماد على مقاربة منهجية متعددة الجوانب نظرا لتعقيد موضوع الحوكمة الأمنية في سياق ما بعد الثورات العربية، وللإجابة على إشكالية دراستنا والتأكد من صحة فرضيتها تم الاعتماد على المناهج والإقترابات التالية:

أ. المناهج:

- **المنهج الوصفي التحليلي:** من خلال توظيف قدرة المنهج في المسح المكتبي وجمع البيانات حول قطاع الأمن والتجارب الدولية للحوكمة الأمنية بصفة عامة، ورصد وتحليل وتقييم واقع القطاع الأمني في مصر بصفة خاصة، بما في ذلك الهيكل التنظيمي للقطاع والإجراءات والإصلاحات التي تم تنفيذها في إطار الحوكمة الأمنية.

[5] Johansson Matilda, Nordin Annelie. "Police Reform in Egypt? A Case Study", The Master's Seminar in Political Science, Umea University, 2013.

- **منهج دراسة الحالة:** يسمح منهج دراسة الحالة بتحليل التجربة المصرية في الحوكمة الأمنية بشكل كامل، حيث يتيح لنا فحص مختلف العوامل المعقدة والمتشابكة التي تؤثر على القطاع الأمني المصري، بالإضافة إلى رصد الخصوصيات والعوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تتحكم في عملية الحوكمة الأمنية، من خلال جمع البيانات وتحليل التفاصيل الخاصة التي مرت بها البلاد منذ 2011، كما يساهم في تسليط الضوء على التحديات والتهديدات التي تواجه حوكمة قطاع الأمن في مصر.

ب. المقتربات:

لتحليل الموضوع من عدة جوانب استعملنا المقاربات التالية:

- **مقترب الدور:** من خلال التركيز على الأدوار المختلفة التي تؤديها الجهات الفاعلة على القطاع الأمني، سواء كانت المؤسسات الحكومية التنفيذية، التشريعية والقضائية أو المجتمع المدني والإعلام أو حتى المواطنين، وتحليل أدوارهم في مختلف التفاعلات التي تحكم علاقاتهم بقطاع الأمني، وكذلك تحليل دور المؤسسات الأمنية في الدولة وتأثيرها على مختلف جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، حيث يتيح هذا المقترب فهم التفاعلات المعقدة بين السلطات الأمنية والمدنية، وكيفية تأثير هذه التفاعلات على الشفافية والمساءلة في إدارة الأمن، كما يمكن من استكشاف دور الجهات المدنية في مراقبة أداء المؤسسات الأمنية، ورفع الوعي بأهمية حقوق الإنسان.
- **المقترب النظمي:** يساعد المقترب النظمي في فهم النظام الأمني المصري كمجموعة من العلاقات المتشابكة والمعقدة التي تتفاعل ضمن بيئة متغيرة، هذه المقاربة تمكننا من تحليل أداء مؤسسات الأمن وتفاعلها مع باقي مكونات الدولة مثل الحكومة والبرلمان والقضاء، وكذلك المجتمع والإعلام، فالقطاع الأمني المصري جزء من النظام الشامل للدولة، ويتفاعل مع البيئة الداخلية والخارجية للنظام، ويتأثر بردود الافعال والتغذية العكسية القادمة من بيئته، مما يساهم في فهم دوره وتأثيره على السياسة والاقتصاد والمجتمع.
- **المقترب البنائي الوظيفي:** يساعدنا المقترب في فهم بناء المؤسسات الأمنية المصرية وتحديد دورها الوظيفي داخل النظام المصري، إلى جانب فهم وتحليل دورها في السياسة والاقتصاد والمجتمع، فهو ينظر إلى المؤسسات الأمنية كعناصر مترابطة داخل النظام الأمني، ويدرس وظيفة كل منها وطريقة تفاعلها مع باقي المكونات في الدولة، بما في ذلك الحكومة والمجتمع المدني والإعلام.
- **مقترب النخبة والجماعة:** على أساس أن الإصلاحات تعبر عن إرادة ووجهة النخبة العسكرية، حيث يساعد المقترب في تحليل كيفية هيمنة النخب العسكرية على مؤسسات الدولة، ومدى تأثير هذه الهيمنة على مخرجات النظام السياسي، كما يساهم المقترب في فحص كيفية تفاعل هذه النخب العسكرية مع القوى

الاجتماعية المختلفة، بما في ذلك الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني، وأثر ذلك على تعزيز الحوكمة الأمنية،

- **مقترب الدولة والمجتمع:** من خلال التركيز على كيفية تأثير الديناميكيات بين الدولة والمجتمع على قدرات الدولة في فرض سلطتها وتنفيذ سياستها، وفهم كيف أن سيطرة الدولة في مصر على القطاع الأمني وتحكمها في الاقتصاد والسياسة، يؤثر بشكل كبير على قدرة المجتمع المدني في مراقبة القطاع الأمني والمشاركة في المسائل المتعلقة بالأمن، حيث يسمح المقترب بفهم أسباب ضعف الحوكمة الأمنية في ظل السيطرة المطلقة للسلطة السياسية، فعلاقة الدولة والمجتمع في مصر تندرج ضمن التحول الكامل حسب جون مجدال، والذي تسعى فيه الدولة إلى قهر القوى الاجتماعية وفرض سيطرتها الكاملة.
- **مقترب الكوربوراتية:** تحليل كيفية تأثير الشركات التي يملكها القطاع الأمني في مصر على سياسات الأمن وإدارة الموارد في الدولة، فالقوات المسلحة المصرية تملك العديد من الشركات التي تغطي مجالات متعددة، مثل البناء والتشييد، والزراعة، والتصنيع، مما يمنحها نفوذا اقتصاديا كبيرا يمكن أن يؤثر على القرارات السياسية، كما يساهم المقترب في دراسة كيف يمكن أن تؤدي هذه الأنشطة الاقتصادية إلى تضارب في المصالح، أين تصبح المؤسسات الأمنية مدفوعة بالاعتبارات الاقتصادية بدلا من الاعتبارات الأمنية التقليدية، وهو ما يشكل عائقا كبيرا على تنفيذ عمليات الحوكمة الأمنية بفعالية.

خطة الدراسة:

للإجابة على إشكالية الموضوع واختبار الفرضيات قمنا بتقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول:

- الفصل الأول بعنوان "الإطار النظري للدراسة" يتناول مفهوم حوكمة قطاع الأمن وخصائصه، ثم الفواعل المؤثرة في عملية الحوكمة الأمنية، وأخيرا آليات حوكمة قطاع الأمن التي تتضمن شروط تنفيذ العملية والمراحل والتحديات التي تواجه عملية التنفيذ.
- الفصل الثاني الموسوم "تجارب حوكمة وإصلاح قطاع الأمن حول العالم" تم التطرق فيه إلى مختلف التجارب الدولية في الحوكمة الأمنية، أين قسم الفصل إلى أربعة مباحث حاولنا من خلالها تسليط الضوء على تجارب دول ما بعد الصراع الإفريقية مثل سيراليون وليبيريا، ثم الدول العربية مثل تونس والإمارات العربية المتحدة، ثم دول التحول الديمقراطي في أوروبا الشرقية دراسة حالة ألبانيا وصربيا، ثم تجارب الدول الآسيوية حيث تطرقنا إلى تجربة إندونيسيا وتيمور الشرقية.

- الفصل الثالث بعنوان "قطاع الأمن في مصر وإجراءات حوكمته"، تناول في المبحث الأول هيكل القطاع الأمني المصري وتطرق لمكونات القطاع من شرطة وجيش ومخابرات، أما المبحث الثاني فيدرس طبيعة العلاقات المدنية العسكرية في مصر، من خلال تسليط الضوء على علاقة قطاع الأمن بمختلف مكونات الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أما المبحث الثالث فيعالج آليات حوكمة قطاع الأمن في مصر بعد 2011، من خلال تقسيم العمليات إلى ثلاثة مراحل زمنية مثلت فترة حكم المجلس العسكري وفترة حكم الرئيس مرسي وفترة الرئيس السيسي.

الفصل الأول

الفصل الأول: الإطار النظري للدراسة

يمثل موضوع حوكمة قطاع الأمن أحد أهم القضايا التي تثير الاهتمام في الدراسات السياسية الحديثة، لما له من تأثيرات مباشرة على استقرار الدول وتعزيز مفاهيم الدولة الحديثة القائمة على سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان، حيث يشكل قطاع الأمن أحد أهم أدوات الدولة في الحفاظ على النظام والاستقرار وحماية المواطنين، وفي الوقت ذاته، يمكن أن يصبح هذا القطاع عاملا لتحدي الحقوق والحريات إذا ما غابت عنه الحوكمة الرشيدة وآليات الرقابة والمساءلة. من هذا المنطلق، تأتي أهمية البحث في كيفية تنظيم وإدارة قطاع الأمن بطرق تتماشى مع مبادئ الحوكمة الأمنية الجيدة، بما يضمن التوازن بين الحفاظ على الأمن وحماية حقوق الإنسان، ويراعي متطلبات الديمقراطية والشفافية، حيث يهدف هذا الفصل الأول إلى تقديم إطار نظري شامل لفهم حوكمة قطاع الأمن من خلال استعراض المفاهيم المتعلقة بالحوكمة، والأمن، والحوكمة الأمنية، بالإضافة إلى التطرق إلى الأطر والآليات والإجراءات المتعلقة بتنفيذ حوكمة قطاع الأمن، والفواعل المتدخلة في العملية، والمعايير الدولية الواجب تحقيقها.

المبحث الأول: ماهية حوكمة قطاع الأمن.

من الضروري عند التطرق إلى حوكمة قطاع الأمن أن نأخذ بعين الاعتبار الارتباط الوثيق بينها وبين إصلاح قطاع الأمن، فقد نشأ المفهومان في نفس الفترة الزمنية تقريبا في أواخر تسعينيات القرن الماضي، وذلك استجابة لنفس التطورات والاحتياجات الأمنية التي برزت في تلك الفترة، إلى جانب الرغبة في تطوير قطاعات الأمن وتحسين أداءها، وتحقيق مطالب الجماهير في توفير الأمن بشكل فعال، والتقيد بالمعايير الديمقراطية لتسيير المؤسسات والأجهزة المنتسبة للقطاع، كما أنه لا يمكن الحديث عن حوكمة قطاع الأمن دون إصلاحه، لاسيما أن عملية الإصلاح تحمل في طياتها تعزيز مبادئ الحكم الراشد، لذلك فإنه من الصعب الفصل بين المفهومين من حيث النشأة أو من حيث التنفيذ، على العكس فهما مرتبطان بشدة، لدرجة أن العديد من الهيئات الدولية ومراكز البحوث المختصة في مجال الأمن، لا تفرق بين برامج الإصلاح والحوكمة الأمنية بل تعتبرها برنامجا واحدا متكاملا. انطلاقا مما سبق، ونظرا لمقتضيات الموضوع فإننا سوف نعتمد مفهوم حوكمة قطاع الأمن في دراستنا للإشارة إلى عمليات الإصلاح والحوكمة الأمنية.

المطلب الأول: نشأة وظهور مفهوم حوكمة قطاع الأمن:

ظهر مفهوم حوكمة قطاع الأمن (SSG) لأول مرة في تسعينيات القرن الماضي، ناشئا من الدوائر والمجتمعات الأكاديمية كامتداد أوسع لمفهوم إصلاح قطاع الأمن (SSR)، حيث احتل هذا الأخير حيزا

كبيرا وبارزا في جدول أعمال السياسة الدولية في تلك الفترة، وعلى الرغم من أن المصطلح لم يستخدم رسميا حتى نهاية تسعينيات القرن الماضي، إلا أن بعض الممارسات والأنشطة المتعلقة به كانت موجودة منذ فترة طويلة، فمن ناحية، انعكس مفهوم إصلاح قطاع الأمن في الأنشطة المتعددة الأبعاد لعمليات السلام، ومن ناحية أخرى، انعكس بشكل محدود من خلال الدعم الذي قدمته القوى الكبرى للأجهزة الأمنية في البلدان الحليفة والصديقة. ومع ذلك، في كلتا الحالتين، كان تركيز الأنشطة السابقة لإصلاح قطاع الأمن على إضفاء الطابع الاحترافي على الخدمات الأمنية وتوفير أمن الدولة بكفاءة وفعالية، أكثر من تركيزه على جانب الحوكمة في إصلاح قطاع الأمن وتوفير الأمن البشري[6].

وقد برزت أجندة حوكمة قطاع الأمن بهدف توفير نهجا أكثر شمولا للمساعدة الأمنية، وتغيير الطريقة التي ينظر بها إلى الأجهزة الأمنية في الحياة السياسية والاقتصادية للبلدان. فخلال الحرب الباردة، استخدمت القوى الكبرى المساعدة الأمنية والإنمائية فقط لتعزيز العلاقات الاستراتيجية مع الحلفاء الجدد، الذين كان معظمهم تحت قيادة عسكرية أو حكومات بقيادة مدنية ترتبط ارتباطا وثيقا بالجيش، دون النظر في الحاجة إلى قيام أشكال تشاركية للحكومة، تكون قائمة على سيادة القانون وقدرة مدنية قوية على إدارة ومراقبة قطاع الأمن في تلك الدول، وقد أدى ذلك إلى تفاقم الإنفاق الأمني بشكل مفرط وغير فعال، مما قلل من الموارد المتاحة للتنمية وأضعف قدرة الأجهزة الأمنية على القيام بمهامها[7].

وقد شهدت تسعينيات القرن الماضي تطورات رئيسية ساهمت وبشكل حاسم في بلورة وظهور مفهوم حوكمة قطاع الأمن، فبعد نهاية الحرب الباردة طرأت تغييرات جذرية على مفاهيم التنمية والأمن، حيث ساهمت في تعزيز العلاقة بين المفهومين وقبول رابطة "الأمن – التنمية" التي نشأت فيما بعد بشكل أوسع. إلى جانب ذلك تزايدت عمليات حفظ السلام منذ نهاية الحرب الباردة، حيث كان هناك اعتراف بالحاجة إلى معالجة الأسباب الجذرية للصراعات والنزاعات، وإرساء الأسس الهيكلية للسلام المستدام، لذلك ابتعدت تلك العمليات عن المبادرات التقليدية لحفظ السلام، وتطورت بشكل متزايد في اتجاه ارساء استراتيجيات متعددة الأبعاد ذات منظور مستقبلي طويل الأمد، في محاولة منها لمعالجة الأسباب الجذرية للصراع وأبعاده المتشعبة، بما في ذلك بعد الأمن والحوكمة الأمنية[8].

[6] Christoph Bleiker, Marc Krupanski, *The Rule of Law and Security Sector Reform conceptualising a complex relationship*. Geneva: DCAF, 2012, P.38.
[7] Nicole Ball, *The Evolution of the Security Sector Reform Agenda*, in *The Future of Security Sector Reform*, Edited by Mark Sedra (Canada: CIGI, 2010), PP 29-30.
[8] Christoph Bleiker, Marc Krupanski, Opcite, PP: 38-39.

ولقد ساهمت التغييرات الكبيرة التي شهدتها كل من البيئة الأمنية الدولية في تلك الفترة، إلى جانب طبيعة الصراعات (من صراعات بين الدول إلى صراعات داخلية أو صراعات هجينة) في احداث نقلة نوعية في مفهوم الأمن، مما أدى إلى التحول من النموذج التقليدي المتمحور حول الدولة، والذي يركز على إعطاء الأولوية للجوانب العسكرية، إلى مفهوم جديد يعترف بالجوانب غير العسكرية للأمن، ويركز على الاحتياجات الأمنية للأفراد والمجتمعات على حد سواء. يمكن اعتبار وثيقة هلسنكي النهائية لعام 1975 مثالا مبكرا على هذا التحول نحو الفهم الأوسع للأمن على مستوى الدولة والأفراد[9].

رغم أن الحاجة لتوفير الأمن بشكل فعال وخاضع للمساءلة في إطار السلطة المدنية الديمقراطية، وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان ليست بالفكرة الجديدة، إلا أن حوكمة قطاع الأمن لم تظهر كأولوية سياسية واضحة، إلا بعد انتهاء الحرب الباردة، أين أظهرت دول مثل جنوب إفريقيا واندونيسيا ودول أوروبا الشرقية إصلاحات وطنية مثيرة للإعجاب، تهدف إلى تعزيز حوكمة قطاع الأمن، كما دفعت الحروب الأهلية المتكررة خبراء التنمية والأمن إلى التركيز على منظور الحكم الراشد وتعزيز الأمن البشري فيما يتعلق بقضايا انعدام الأمن والتخلف. وعلى ضوء هذه التجارب، تم التوصل إلى حتمية مفادها أن قطاع الأمن يجب أن يلتزم بنفس معايير الحكم الراشد مثله مثل الخدمات العامة الأخرى. هذا الاتفاق المتنامي، جعل وكالات التنمية والمنظمات الدولية تبادر في دمج أجندة الإصلاح الأمني ضمن سياساتها، مما جعله في النهاية جانبا أساسيا من الجهود الدولية لتعزيز الأمن وبناء السلام والديمقراطية[10].

ومع نهاية الحرب الباردة، بدأت وكالات التنمية تدريجيا في إشراك قطاع الأمن كجزء من برامج الحوكمة والإدارة المالية العامة والبرامج الخاصة بسيادة القانون، مدركة أن الأمن شرط أساسي للتخفيف من حدة الصراعات وتحقيق التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المستدامة، حيث تشير تقييمات الفقر التشاركية* إلى أن انعدام الأمن هو مصدر القلق الأساسي للطبقة الفقيرة، ولا يشمل ذلك فقط مواطني الدول التي تشهد صراعات عنيفة، ولكن مواطني الدول المستقرة أيضا[11].

[9] Organization for security and co-operation in Europe. *Security sector governance and reform Guidelines for OSCE staff*. Vienna: OSCE Secretariat, 2022, P.21.

[10] Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "Security Sector Reform Applying the principles of good governance to the security sector", SSR Backgrounder Series, Geneva: DCAF, 2015, P8.

* هي دراسات تقوم بها العديد من المجموعات والمنظمات الدولية، تطلب من الفقراء في أفقر البلدان أن يحددوا احتياجاتهم وأولوياتهم.

[11] USAID. *Security sector governance: security sector institution building toolkit*. Washington: USAID, 2017, P.6.

على غرار ذلك، ساعدت نهاية المواجهة بين الشرق والغرب في رفع مبررات الدعم للدول القابعة تحت الحكم العسكري، حيث أثارت موجة التحول الديمقراطي التي تلت تفكك الاتحاد السوفياتي اهتماما كبيرا بتعزيز المؤسسات المدنية وإضفاء الطابع المهني على القوات المسلحة، إلى جانب الحد من النفقات العسكرية الكبيرة، وتدعيم وتعزيز الحوكمة بشكل عام. من جهة أخرى أصبح التركيز في تلك الفترة منصبا على الأمن البشري وأمن الأفراد، أين بدأت المنظمات الدولية ووكالات التنمية الثنائية والمتعددة الأطراف، والتي كانت تسعى لإنهاء الحروب الأهلية في الجنوب الأفريقي وأمريكا اللاتينية وأماكن أخرى، في الاهتمام بمعالجة مسألة كيفية إصلاح المجتمعات وإعادة بناء الدولة، فبرامج التنمية تتطلب توفير الأمن، وتوفير الأمن يتطلب إصلاح وإعادة بناء المؤسسات الأمنية. هذه البيئة هي التي شكلت ظهور مفهوم الحوكمة الأمنية بشكله الحالي، وعلى الرغم من أن وكالات التنمية والمنظمات غير الحكومية ظلت في العادة بعيدة عن المجال الأمني، إلا أنها أصبحت القوة الدافعة وراء بروز سياسات الإصلاح في القطاع الأمني[12].

وقد سبق ظهور المفهوم سلسلة من التطورات التأسيسية، والتي شملت تحولات كبيرة في العلاقات السياسة العالمية والأمنية، وتطوير المفاهيم الأساسية مثل التنمية والأمن، واشراك دعاة الإصلاح في الدول النامية من خلال الأخذ بآرائهم وأفكارهم، والاستفادة من الخبرات العملية المكتسبة من التحولات التي حدثت في أوروبا الشرقية والوسطى، وكذلك الاتحاد السوفياتي السابق. هذه العوامل ساهمت بشكل كبير في صياغة واعتماد حوكمة قطاع الأمن كمفهوم أساسي في نهاية المطاف[13].

وفي مطلع تسعينيات القرن الماضي، وفرت محادثات "نزع السلاح والأمن الإقليمي" فرصة غير مسبوقة للفاعلين والخبراء في مجال الأمن من جميع الأطياف للالتقاء مع بعضهم البعض، ومناقشة المسائل والقضايا التي تؤثر في الأمن على المدى الطويل. لم تكن هذه المحادثات والعمليات التي انتهت رسميا في عام 1995 تتعلق فعليا بالحوكمة، الا أنها خلقت مجالا أكبر لتناول القضايا الأمنية ضمن سياق يتجاوز المصلحة الوطنية لكل دولة، كما ساهمت في إنشاء وإقامة علاقات عبر حدود كانت ممنوعة في السابق، إلى جانب تدعيم وتقوية الخبرة المدنية بشأن المسائل العسكرية المحظورة عليهم في السابق[14].

وتم طرح مفهوم حوكمة قطاع الأمن لأول مرة على الجمهور الواسع من خلال خطاب ألقته كلير شورت **Claire Short** وزيرة التنمية الدولية في عهد رئيس الوزراء البريطاني توني بلير في عام 1998،

[12] Jake Sherman, "The global war on terrorism and its implications for US security sector reform support", in *The Future of Security Sector Reform*, Edited by Mark Sedra (Canada: CIGI, 2010), P.61.
[13] Nicole Ball, "The Evolution of the Security Sector Reform Agenda", Opcite, P.31.
[14] Ellen Laipson & others. *Security sector reform in the Gulf*. Washington: The Henry L.Stimson center and the US Army's Dwight D. Eisenhower national security series, 2006, P.33.

وعلى الرغم من الاعتراف بالحاجة إلى إصلاح شامل لقطاع الأمن في وقت سابق، إلا أن خطابات شورت (1998 و1999)، وبيانات السياسة الصادرة عن وزارتها (بيانات وزارة التنمية الدولية البريطانية لأعوام 1999، 2000، 2002) هي التي جعلت "حوكمة قطاع الأمن" بارزا كمصطلح وكمفهوم[15]، حيث تختلف حوكمة قطاع الأمن عن أشكال المساعدة الأمنية خلال الحرب الباردة من حيث أنه يعطي الأولوية لحماية الأفراد بدلا من الأنظمة، وهو نتاج الوعي المتزايد بالصلة بين الأمن والتنمية التي ظهرت في أعقاب الحرب الباردة، مما وفر نقطة دخول للجهات الفاعلة في مجال التنمية للبروز في الساحة الأمنية، وهو مجال تجنبته في ما مضى[16].

كان خطاب شورت في عام 1998 مجرد البداية لسلسلة من الإجراءات والمبادرات المتخذة لتعزيز فكرة حوكمة قطاع الأمن، وكان أحد أهم هذه الإجراءات هو تبني مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة للقرار 1325 في عام 2000، حيث حث هذا القرار جميع الدول الأعضاء على اتخاذ إجراءات من شأنها تعزيز مشاركة المرأة في جهود السلام والقضايا الأمنية، بالإضافة إلى ذلك، أقر القرار بالدور الحاسم الذي يلعبه إصلاح قطاع الأمن في تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة[17].

وفي مقال لها في أوائل عام 2000، أشارت مارينا كاباريني **Marina Caparini** إلى أن حوكمة قطاع الأمن نشأت أولا داخل "مجتمع التنمية" وكانت "قائمة على افتراض أن الديمقراطية والتنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة بما في ذلك الحد من الفقر وتحقيق العدالة الاجتماعية، لا يمكن تحقيقها دون تلبية الاحتياجات الأمنية الأساسية للأفراد والمجتمعات"[18].

ومن بين الأسباب التي تفسر اعتماد مفهوم حوكمة قطاع الأمن من قبل العديد من الجهات المانحة الحكومية (خاصة وزارات الدفاع)، وجود التحديات الأمنية التقليدية بالإضافة إلى التهديدات الأمنية الناشئة ذات الصلة مثل الإرهاب الدولي والجريمة المنظمة العابرة للحدود، فبعد هجمات سبتمبر 2001 في نيويورك

[15] Michael Brzoska, *Development Donors and the Concept of Security Sector Reform* (Geneva: DCAF, 2003), P.3.
[16] Mark Sedra. *Security sector reform 101: Understanding the concept, charting trends and identifying challenges.* Canada: CIGI, 2010, P.3.
[17] Landmark resolution on Women, Peace and Security, visited on 19/05/2023 at: 20:57, in: https://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/.
[18] Mari-Louise Clausen, Peter Albrecth, *Security sector reform after the cold war*, Exploring distance in *security force assistance: The case of NATO mission in Iraq* (Danish institute for international studies, 2022), P.5.

وواشنطن، بدأت الديمقراطيات الناضجة تدرك مرة أخرى أن حوكمة قطاع الأمن ليست ضرورية فقط في سياق بناء السلام والتنمية، ولكن أيضا في سياق الأمن الداخلي[19].

وفي عام 2005، نشرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية **OECD** كتيبا عن حوكمة قطاع الأمن، قدم هذا الأخير لمحة عامة شاملة عن المفهوم وحدد عددا من المبادئ الرئيسية للإصلاح، واستخدم الكتيب على نطاق واسع من قبل الحكومات والمنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني لتوجيه عملها في مجال حوكمة القطاع الأمني.

وتعد حوكمة قطاع الأمن عملية وطنية أساسا، ومع ذلك، فإن العديد من البلدان المشاركة في هذه العملية، تعتمد على الموارد المالية والخبرة التقنية والدعم من الجهات الفاعلة الخارجية التي تقدم الدروس المستفادة من مختلف الحالات. ونتيجة لذلك، كان لهذه المؤسسات والفواعل تأثير في صياغة وتشكيل أجندات حوكمة قطاع الأمن، من خلال وضع أطر معيارية وتقديم دعم واسع النطاق للإصلاح الأمني على أرض الواقع[20].

أما اليوم، فقد أصبحت أجندة الحوكمة الأمنية تشكل أحد أعمدة الجهود الدولية لبناء السلام، وقد تبنته وعملت على تطويره العديد من المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة **(UN)**، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية **(OECD)**، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا **(OSCE)** وغيرها، إلا أن المفهوم لا يزال يكتنفه الغموض ازاء طريقة فهمه أو طريقة تناوله من مختلف الجهات الفاعلة. يمكن تفسير هذا الفهم المختلف للمصطلح وغموضه المفاهيمي المستمر، من خلال المبررات والخلفيات المتباينة لمجتمعات السياسة المختلفة، والفواعل المشاركة في مبادرات حوكمة قطاع الأمن[21].

وتضطلع برامج الحوكمة الأمنية (SSR/G) بمجموعة من الأنشطة، يمكن تصنيفها إلى خمس مجموعات رئيسية هي[22]:

- الأنشطة الواسعة التي تعتمد على مراجعة أداء قطاع الأمن، وتطوير آليات تقييم الاحتياجات الأمنية، وصياغة استراتيجيات الإصلاح والسياسات الأمنية الوطنية.

[19] Christoph Bleiker, Marc Krupanski, Opcite, P.40.
[20] Hanggi Heiner, *Conceptulizing UN support to security sector reform*, in *The United Nations and security sector reform policy and practice*, Ed Adedeji Ebo & Heiner Hanggi. (Zurich: DCAF, 2020), P.3.
[21] Christoph Bleiker, Marc Krupanski, Opcite, P.41.
[22] Albrecht Schnabel, Hans Born. *Security Sector Reform: Narrowing the Gap between Theory and Practice*. Geneva: DCAF, 2018, P.11.

- الأنشطة المرتبطة بالمؤسسات الأمنية ومؤسسات العدالة، والتي تركز على إعادة هيكلة وإصلاح الدفاع الوطني، الشرطة ووكالات إنفاذ القانون، لاسيما نظم القضاء والسجون.
- الأنشطة المتعلقة بالإدارة المدنية والرقابة الديمقراطية على مؤسسات الأمن والعدالة، والتي تشمل رقابة السلطة التنفيذية والبرلمانية، المراجعة القضائية، والرقابة من قبل الهيئات المستقلة والمجتمع المدني.
- الأنشطة المنفذة في بيئات ما بعد انتهاء النزاع، على غرار عمليات نزع السلاح، التسريح وإعادة الإدماج، السيطرة على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، والإجراءات المتعلقة بنزع الألغام.
- الأنشطة التي تعالج الانشغالات المتداخلة، بما في ذلك قضايا الجندر وحماية الأطفال.

المطلب الثاني: مفهوم حوكمة قطاع الأمن:

لا يمكن الحديث عن حوكمة قطاع الأمن دون التطرق إلى مفهوم الحوكمة عامة، ثم مفهوم الأمن، لذلك وجب أولا تعريف هذين المفهومين، ثم الانتقال إلى تعريف حوكمة قطاع الأمن.

1. مفهوم الحوكمة:

لغة، هي لفظ مستمد من الحكم وما تعنيه الكلمة من الانضباط والتحكم والسيطرة، ويحمل في طياته جملة من الجوانب والمعاني:

- **الحكمة:** تقتضي التوجيه والارشاد.
- **الحكم:** وما يقتضيه من السيطرة على الأمور بوضع ضوابط وقيود تتحكم في السلوك.
- **الاحتكام:** وما يقتضيه من الرجوع إلى المرجعيات الأخلاقية والثقافية.

وتعرف الحوكمة بأنها: "إخضاع إدارة كيان ما لمجموعة من النظم والقوانين، لتنظيم العمل فيه"[23].

أما اصطلاحا، فإن مصطلح الحوكمة يرتبط ارتباطا وثيقا ببعض المفاهيم والمرتكزات الأساسية في الفكر الغربي على غرار: الديمقراطية، حكم القانون، حقوق الانسان، الشفافية وغيرها من المفاهيم، ويشير عادة إلى مجموعة المبادئ والعمليات والإجراءات التي تؤثر في طريقة استخدام السلطة أو القوة من قبل الجهة الحاكمة، وكذلك يشير إلى العلاقة الديناميكية بين الدولة والحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني[24].

[23] تحليلات كلمة حوكمة، المعجم المعاصر، تم التصفح يوم: 2023/01/09، على الساعة: 20:30.
https://lexicon.alsharekh.org/result/حوكمة

[24] محي الدين شعبان توق، *الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد*، الطبعة العربية الأولى (عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2014)، ص.ص 45-47.

مفهوم الحوكمة ليس جديدا، حيث تعود النقاشات الأولى حوله إلى 400 سنة قبل الميلاد على الأقل، وبالضبط في سلسلة **Arthashâstra***، والتي تحتوي على مقالات رائعة حول الحوكمة، هذه السلسلة منسوبة إلى كوتيليا **Kautilya**، والذي يعتقد أنه رئيس وزراء ملك الهند في تلك الفترة، حيث قدم كوتيليا قواعد رئيسية لـ "فن الحوكمة"، مع التركيز على العدالة والأخلاق والاتجاهات المناهضة للأوتوقراطية، كما فصل واجب الملك في حماية وتعزيز وصيانة ثروة الدولة[25].

ويعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحوكمة على أنها: "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون البلد على جميع المستويات. وهي تتألف من الآليات والعمليات والمؤسسات التي يقوم المواطنون والجماعات من خلالها بتعبير مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم والتوسط في اختلافاتهم"[26]، وتعرفها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا على أنها: "عبارة عن عملية ممارسة السلطة في بلد ما من خلال المؤسسات المجتمعية، والطريقة التي يتم بواسطتها اتخاذ القرارات ذات العلاقة بالمجتمع، والكيفية التي تنفذ بها هذه القرارات".

وفي تقرير لعام 1992، عرف البنك الدولي الحوكمة على أنها: "الطريقة التي تمارس بها السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما من أجل تحقيق التنمية."، وقد تم تعديل هذا التعريف في عام 2007 ليشير المفهوم إلى: "التقاليد والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في بلد ما، ويشمل ذلك العملية التي يتم من خلالها اختيار الحكومات ومراقبتها واستبدالها، وقدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات سليمة بفعالية، إلى جانب احترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينهم"[27].

إذا الحوكمة هي مصطلح يشمل العمليات والمؤسسات والهياكل التي تشرف وتتحكم في القرارات والتوجيهات بين مختلف الجهات الفاعلة في المجتمع وإدارتها، وذلك لتحقيق المساءلة والعدالة، وتعزيز الشفافية، والمشاركة، وتحقيق أهداف الدولة والمجتمع في مختلف المجالات مثل السياسة، الاقتصاد، الخدمات العامة والقطاع الخاص.

* Arthashâstra هي معاهدة قديمة للسياسة والاقتصاد والاستراتيجية العسكرية، يعود تاريخها إلى القرن الرابع قبل الميلاد، حيث يعتبر الكتاب الذي يعود فضله إلى Kautilya، نصبا استثنائيا للفكر السياسي القديم.

[25] Daniel Kaufmann, Aart Kraay. *Governance indicators: where are we, where should we be going*. Policy research working paper 4370, Washington: World Bank, 2007, P.5.

[26] UNDP. *Governance for sustainable human development*. New York: UNDP, 1997, P.2.

[27] Daniel Kaufmann, Aart Kraay, Opcite, P.6.

2. مفهوم الأمن:

سيطرت المقاربات الواقعية لفترة زمنية طويلة على تحليلات المختصين والمهتمين بالدراسات الأمنية، حيث ركزت على القوة ومكانتها في الدولة، واختزلت الأمن في المجال العسكري واعتبرته مشتقا من القوة التي تساعد الدولة على البقاء، وهو الهدف الأسمى ضمن مفهوم ضيق للأمن يركز على الدولة كفاعل حصري في السياسية الدولية، مما يجعل القوة العسكرية هي الأداة الرئيسية لتحقيق الأمن. إن حصر مفهوم الأمن في بقاء الدولة واحتمالية الاعتداء المسلح عليها ضمن الإطار الواقعي، جعله موضوعا للدراسات الدفاعية والاستراتيجية ينحصر في دائرة الحماية والدفاع الضيقة، وبالتالي أصبح التعامل معه كموضوع إمبريقي أكثر منه كمفهوم[28].

لكن الأمور تغيرت بعد الحرب الباردة، حيث ظهرت أبعاد أخرى للأمن مرتبطة بطبيعة التهديدات الجديدة التي أصبحت تواجه الدول بعيدا عن التهديد العسكري التقليدي، وقد حددها باري بوزان **Barry Buzan** في خمسة مجالات رئيسية من خلال كتابه "الأمن: إطار جديد للتحليل" في عام 1998، وهي[29]:

- **المجال العسكري:** يعتبر الأكثر أهمية كون التهديدات العسكرية تطال جميع مكونات الدولة، فهي المسؤول الأول عن سلامة المواطنين، ويرتبط هذا القطاع ببقاء الدولة ومدى تفاعل قدراتها العسكرية مع الدول الاخرى.
- **المجال السياسي:** يرتبط بسيادة الدولة ووحدتها، والتي يمكن أن تكون مهددة من قبل أي شيء يشكك في الاعتراف أو الشرعية أو السلطة الحاكمة، لكن في بعض الأحيان ترتبط تلك التهديدات أيضا بأيديولوجية الدولة.
- **المجال الاقتصادي:** يرتبط باقتصاديات الدول وقدرتها على مواجهة الاضطرابات الداخلية والسوق العالمية، إلى جانب تهديدات القوى الاقتصادية الكبرى والشركات المتعددة الجنسيات.
- **المجال الاجتماعي:** يرتبط بالمجموعات الأثنية والدينية، إلى جانب العادات والتقاليد التي يمكن أن تعمل في إطار منفصل عن الدولة.
- **المجال البيئي:** وتمتد من القضايا البسيطة مثل الحفاظ على الأنواع إلى القضايا الأوسع نطاقا، مثل صيانة المناخ العالمي والمحيطات الحيوية والبحار وغيرها.

[28] عمار بالة، "إسهامات مدرسة كوبنهاجن في توسيع مفهوم الأمن: من الأمن العسكري الى الأمن المجتمعي"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 02 (خنشلة: 2022)، ص ص 1153-1154.

[29] Barry Buzan & Others, *Security a new framework for analysis* (Lynn Rienner: London, 1998), P.23.

وارتبط مفهوم الأمن لفترة طويلة جدا بإمكانية نشوب صراعات بين الدول، أين تم معادلة الأمن مع المخاطر التي تهدد حدود الدولة، مما جعلها تسعى إلى التسلح لحماية أمنها، إلا أن معظم الناس اليوم، يشعرون بعدم الأمن نتيجة المخاوف بشأن الحياة اليومية أكثر من خوفهم من حدث عالمي كارثي، وهو ما جعل الأمم المتحدة من خلال تقرير برنامجها الإنمائي في عام 1994، تعمد إلى تحديد سبعة أنماط من المخاوف الناشئة للأمن الإنساني في جميع أنحاء العالم، وهي: الأمن الاقتصادي، الأمن الغذائي، الأمن الصحي، الأمن البيئي، الأمن الفردي، الأمن المجتمعي والأمن السياسي. قد فرضت التغيرات السياسية والجيوسياسية التي طرأت على النظام الدولي بعد نهاية الحرب الباردة بروز حاجة ملحة لمواجهة التحديات المتزايدة للأمن، من خلال تطوير نموذج جديد يضع الأمن الإنساني في صميم تحديات التنمية، ويعتبر النمو الاقتصادي وسيلة وليس غاية، كما أنه يحمي فرص الحياة للأجيال القادمة والأجيال الحالية على حد سواء، ويحترم الأنظمة الطبيعية التي تعتمد عليها جميع الحياة[30].

وتكمن العلاقة بين حوكمة القطاع الأمني ومفهوم الأمن في أن الحوكمة تسعى إلى تعزيز الأمن العام من خلال تحسين إدارة المؤسسات الأمنية وتسييرها وتحسين فعاليتها وعملياتها، حيث تسعى إلى تهيئة بيئة آمنة تحمي حقوق ورفاه الأفراد وتعزز الاستقرار وتسهم في تحقيق السلام والتنمية، كما تعزز قدرة الدولة على التصدي للتحديات والرهانات الأمنية من أجل تحقيق استقرار طويل الأجل.

3. مفهوم حوكمة قطاع الأمن:

يعد مفهوم حوكمة قطاع الأمن مفهوما حديثا نسبيا، حيث ظهر في أواخر تسعينيات القرن الماضي واكتسب بسرعة شعبية كبيرة، وانتشر بشكل لافت عبر جداول أعمال السياسة الدولية أين أصبح جزءا مهما من أجندتها. وقد ساهمت ثلاثة عوامل رئيسية في صعود حوكمة قطاع الأمن كمفهوم هام للسياسة الدولية[31]:

- إدراك المانحين لأهمية الأمن في التنمية.
- زيادة تقدير دور قطاعات الأمن في عمليات التحول الديمقراطي.
- إشراك عمليات حفظ السلام والاستقرار الدولية في إعادة بناء قطاعات الأمن بعد النزاعات.

وتشير مفاهيم حوكمة قطاع الأمن بشكل عام، إلى عملية التنمية الدولية والديمقراطية المبنية على المبادئ الغربية لتعديل وتعزيز قطاع الأمن في الدولة، وحثه على تبني نموذج الحكم الرشيد ومبادئه. يمثل

[30] UNDP. *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security*. New York: UNDP, 1994, P3.
[31] Hanggi Heiner, "Conceptulizing UN support to security sector reform", Opcite, P.3.

سوء الإدارة والتسيير داخل قطاع الأمن نقطة الانطلاق لمفهوم حوكمة قطاع الأمن، فهو يهدف بالأساس إلى تحويل المؤسسات الأمنية غير الفعالة إلى مؤسسات يمكنها الوفاء بمسؤولياتها القانونية، والعمل بقدرة وكفاءة عالية لتوفير الأمن الكافي للدولة ومواطنيها، إلا أن مجرد توفير الأمن بكفاءة وفعالية رغم كونه أمرا ضروريا غير أنه ليس كافيا، فتحقيق حوكمة القطاع الأمني يتطلب توفير الأمن بطريقة شفافة، شاملة وخاضعة للمساءلة، أين تعد المساءلة والفعالية وجهان لعملة واحدة، ويشكلان معا جوهر مفهوم حوكمة قطاع الأمن[32].

ومن هذا المنطلق فإن الهدف من إصلاح قطاع الأمن **(SSR)** هو تحقيق حوكمة جيدة لقطاع الأمن **(SSG)**، أين تكون الجهات الأمنية المختصة فعالة وخاضعة للمساءلة أمام المواطنين، حيث تشير حوكمة قطاع الأمن **(SSG)** إلى الإطار والهياكل والعمليات والقيم والمواقف التي تشكل القرارات حول الأمن، بينما يهدف إصلاح قطاع الأمن **(SSR)** إلى تعزيز حوكمة قطاع الأمن **(SSG)** من خلال الحرص على توفير الأمن في ظل الرقابة والمساءلة الديمقراطية، أين تؤدي جميع الأجهزة الأمنية القانونية، والإدارة التنفيذية، والمؤسسات التشريعية والعدالة، والمجتمع المدني، والتنظيمات المسلحة غير القانونية، ووكالات الرقابة المستقلة، بالإضافة إلى الجهات الفاعلة الخارجية دورا مهما في التأثير على قطاع الأمن[33].

عموما فإن حوكمة قطاع الأمن **(SSG)** تشير إلى الهياكل والعمليات التي تشكل القرارات المتعلقة بتسيير قطاع الأمن ضمن إطار مبادئ الحكم الراشد، في حين أن إصلاح قطاع الأمن **(SSR)** هو عملية تحويل قطاع الأمن بشكل يعزز الفعالية والمساءلة واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون.

ووفقا للمادة (5) من مشروع سياسة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا**(ECOWAS)**، تُعرّف حوكمة قطاع الأمن بأنها: "إدارة ومراقبة قطاع الأمن على أساس المبادئ والقيم الديمقراطية لخدمة مصالح الشعب"، وهو يتطلب فصل السلطات، وتطبيق نهج تشاركي شامل، ينخرط فيه المواطنون من خلال ممثليهم في عمليات صنع القرار، وإدارة ومراقبة أنشطة الدولة ومهامها في قطاع الأمن[34]، وتعد حوكمة قطاع الأمن أداة مهمة لبناء السلام، حيث يمكن أن تعزز أمن كل من الدولة والمواطنين، إلى جانب تعزيز التنمية الاقتصادية وتحقيق الاستقرار.

[32] Hanggi Heiner, "Conceptulizing UN support to security sector reform", Opcite, P.8.
[33] Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "Security Sector Governance and Reform", DCAF Backgrounder, Geneva: DCAF, 2009, P.1.
[34] Loada Augustin and Moderan Ornella, *Civil Society Involvement in Security Sector Reform and Governance*, in *Toolkit for Security Sector Reform and Governance in West Africa*, Ed Ornella Moderan (Geneva: DCAF, 2015), P.10.

وفي تقريره لعام 2008، عرف الأمين العام لمجلس الأمن حوكمة قطاع الأمن على أنها:

"عملية التقدير والاستعراض والتنفيذ وكذلك الرصد والتقييم الذي تقوده السلطات الوطنية، والذي يهدف إلى تعزيز الأمن الفعال والخاضع لمساءلة الدولة وشعبها دون تمييز، مع الاحترام الكامل لحقوق الإنسان وسيادة القانون. كما ينبغي أن تكون الحوكمة الأمنية عملية مملوكة وطنيا، ومتجذرة في الاحتياجات والظروف الخاصة للبلد المعني"[35].

وتعرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (**OECD**) حوكمة قطاع الأمن على أنها: "تحويل النظام الأمني الذي يشمل جميع الجهات الفاعلة وأدوارها ومسؤولياتها وإجراءاتها، بحيث تتم إدارته وتشغيله بطريقة أكثر اتساقا مع المعايير الديمقراطية والمبادئ السليمة للحكم الرشيد، وبالتالي يساهم في إنشاء إطار أمني يعمل بشكل جيد"[36].

فيما ترى وكالة التنمية الأمريكية (**USAID**) أن مفهوم حوكمة قطاع الأمن انبثق من الممارسة الأكثر استقرارا لإصلاح القطاع العام، والتي اشتركت فيها الجهات المانحة الدولية مع الحكومات الوطنية لتحديث واضفاء الطابع المهني على مختلف المؤسسات العامة، وخاصة تلك المسؤولة عن تقديم الخدمات الأساسية، من الصحة إلى العدالة والتعليم. وفي هذا الإطار ترى وكالة التنمية الأمريكية أن: "حوكمة قطاع الأمن هو مجموعة من السياسات والخطط والبرامج والأنشطة المضطلع بها، لتحسين الطريقة التي توفر بها الدولة السلامة والأمن والعدالة. ويتمثل الهدف العام من حوكمة قطاع الأمن في تقديم هذه الخدمات بطريقة تعزز تدريجيا الفعالية والشرعية، وتكون أكثر شفافية ومساءلة أمام السلطة المدنية، إلى جانب تلبية احتياجات الجمهور"[37].

أما منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (**OSCE**) فتؤكد على أن: "حوكمة قطاع الأمن تتعلق بمبادئ الحكم الرشيد وكيفية تطبيقها لتوفير الأمن، أي كيفية استخدام القوة والإدارة والرقابة بهدف تلبية الاحتياجات الأمنية لجميع الناس في المجتمع، والاستفادة من الموارد الموجودة بأكثر الطرق كفاءة واستدامة. تشمل مبادئ الحوكمة الرشيدة المقبولة عادة ما يلي: المساءلة والشفافية، الفعالية والكفاءة، سيادة القانون، حقوق الانسان، المساواة بين الجنسين، والمشاركة والاستجابة."[38]

---

[35] UN Security Council Secretary-General. *Securing peace and development: the role of the United Nations in supporting security sector reform.* UN, 2008, P.6.
[36] OECD. *DAC guidelines: helping prevent violent conflict*. Paris: OECD, 2001, P.38.
[37] USAID. *Security sector governance: security sector institution building toolkit*, Opcite, P.7.
[38] Organization for security and co-operation in Europe, *Security sector governance and reform Guidelines for OSCE staff*, Opcite, P.26.

من جهته، يرى مركز جينيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة أن: "حوكمة قطاع الأمن هي العملية السياسية والتقنية لتعزيز أمن الدولة والأمن البشري من خلال جعل توفير الأمن والإدارة والرقابة أكثر فعالية وأكثر مساءلة، في إطار السيطرة المدنية الديمقراطية وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان. الهدف من حوكمة قطاع الأمن هو تطبيق مبادئ الحكم الرشيد على قطاع الأمن"[39].

وتشير مارينا كاباريني **Marina Caparini** في مقالها السابق، إلى أن حوكمة قطاع الأمن هو أحد المفاهيم العديدة التي تم تطويرها في بيئة ما بعد الحرب الباردة للتعامل مع تعقيد المخاوف الأمنية المعاصرة، ويتقاطع هذا الأخير مع مفهوم الأمن الإنساني من حيث الاهتمام برفاهية وسلامة الأفراد والجماعات والمجتمع عامة. لذلك، فإن مجال حوكمة قطاع الأمن هو الحرص على قدرة الدولة في توفير أمن قومي فعال وخاضع للمساءلة، كما أنها تركز على الدولة ومؤسساتها، والأطر القانونية والتنظيمية والسياسية للأمن، دون إعطاء الأولوية بالضرورة للأمن العسكري، أو فصل متطلبات الأمن العام للأفراد والجماعات داخل المجتمع[40]. باختصار، ينصرف مفهوم حوكمة قطاع الأمن إلى عنصرين رئيسيين هما: فهم أوسع للأمن نفسه (الأبعاد العسكرية وغير العسكرية، أمن الدولة والأمن البشري)، وفهم أوسع لما يشكل قطاع أمن (المؤسسات التي توفر الأمن والإدارة والرقابة، الفواعل الحكومية وغير الحكومية). وبما أن إصلاح قطاع الأمن يهدف إلى تعزيز حوكمة قطاع الأمن، فإنه يشمل جميع الأنشطة الرامية إلى توفير أمن الدولة أو الأمن البشري بطريقة أكثر فعالية وخضوعا للمساءلة[41].

كما أشار الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان في عام 1999، إلى أن حوكمة قطاع الأمن تستند إلى الاقتناع بأنه يجب أن يخضع لنفس معايير الكفاءة والإنصاف والمساءلة، مثله مثل أي خدمة عامة أخرى، هذا التركيز على "ثقافة الخدمة" هو الذي يعزز الوحدة والنزاهة والانضباط والحياد واحترام حقوق الإنسان بين الجهات الفاعلة الأمنية، كما يساعد في تحديد الطريقة التي يؤدون بها بواجباتهم، حينها فقط، تصبح المؤسسات الأمنية في المجتمعات، قادرة على تأدية وظائفها القانونية وتوفير الأمن والعدالة للدولة والمواطنين بكفاءة وفعالية، ضمن بيئة تتوافق مع المعايير الديمقراطية ومبادئ الحكم الراشد وسيادة القانون، وبالتالي تعزيز الأمن البشري[42].

[39] Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "Security Sector Reform applying the principles of good governance to the security sector", Opcite, P.2.
[40] Marina Caparini, *Security sector reform and NATO and EU enlargements*, in *SIPRI Yearbook 2003: Armaments disarmaments and international security* (Stockholm: SIPRI, 2003), P.239.
[41] Hanggi Heiner, "Conceptulizing UN support to security sector reform", Opcite, P.9.
[42] Albrecth Shnabel, "Security sector reform: back to basics", Security and Peace Journal 32(2), 2014, P.98.

وبناء على التعريفات السابقة، تقدم الدراسة تعريفها لمفهوم حوكمة القطاع الأمني كمايلي: "**حوكمة قطاع الأمن هو تحويل جذري لقطاع الأمن في الدولة، بما يشمله من فواعل ومؤسسات وهياكل وأدوار ومسؤوليات، بحيث يتم إدارته وتسييره بطريقة أكثر فعالية، تهدف إلى تطويره ورفع كفاءته في تلبية الاحتياجات الأمنية للدولة والمواطنين، لا سيما الحد من الفساد ومظاهره، ومكافحة الممارسات والسلوكيات السلبية داخل المؤسسات الأمنية، وذلك في إطار يتماشى مع المعايير الدولية للديمقراطية والحكم الراشد، خاصة تلك المتعلقة بالمساءلة، والشفافية، وسيادة القانون، واحترام حقوق الانسان.**"

ويشمل النهج الشامل لحوكمة قطاع الأمن أربعة أبعاد رئيسية هي[43]:

- **البعد السياسي:** حيث يؤكد على السيطرة الديمقراطية والمدنية على قوات الأمن، وأهميتها البالغة في ارساء برامج الحوكمة، حيث يشمل قدرة المجتمع المدني، بما في ذلك وسائل الإعلام والمنظمات غير الحكومية والباحثين والجمهور، على المشاركة في النقاشات حول الأولويات الأمنية، والإشراف على أنشطة قوات الأمن.
- **البعد الاقتصادي:** ويركز على التخصيص الرشيد للموارد لفائدة قطاع الأمن، لأن ضمان فعالية الأداء فيه يتطلب توازنا دقيقا بين الموارد البشرية والمالية والمادية، فقد يحرم جهاز أمني يتلقى تمويل مفرط، موارد حيوية أساسية عن جهات أو سياسيات أمنية أخرى، في حين أن قطاعا أمنيا ينقصه التمويل لا يمكن أن يضمن أمن المواطنين بشكل كاف، ويتضمن الإصلاح في هذا البعد تحديد الاحتياجات والأهداف، تحديد تخصيص الموارد بأسعار معقولة، وضمان استخدامها بشكل فعال.
- **البعد الاجتماعي:** تكمن المسؤولية الرئيسية لقطاع الأمن والمؤسسات الأمنية في ضمان أمن الدولة والمواطنين، في هذا السياق، يتجاوز الأمن حماية الدولة من قبل الجيش ويمتد إلى حماية السكان من جميع أنواع التهديدات للحياة أو الصحة أو الممتلكات.
- **البعد المؤسسي:** يتعلق هذا البعد بهيكل قطاع الأمن والفصل الواضح بين مختلف القوات والمؤسسات، ذلك أن تعزيز فعالية المؤسسات وخضوعها للمساءلة مرهون بتحديد الأدوار بينها بطريقة واضحة. يسمح هذا الفصل بتجنب التداخل المؤسسي بين الأمن المحلي والدفاع الخارجي لمنع الجيش من التدخل في الشؤون الداخلية المحلية، كما يضمن التصميم الجيد لقطاع الأمن عدم عسكرة قوات الشرطة والحد من الدور الداخلي للقوات المسلحة، مما يساهم في الحفاظ على الأدوار المناسبة المنوطة بكل مؤسسة.

[43] Herbert Wulf, *Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries Revisited*, in *Advancing Conflict Transformation The Berghof Handbook II*, Ed Beatrix Austin Martina Fischer Hans Giessmann (Opladen & Farmington Hills: Barbara Budrich Publishers, 2011), P.344.

المطلب الثالث: خصائص حوكمة قطاع الأمن.

تتميز حوكمة قطاع الأمن بعدة خصائص مفتاحية تحدد بشكل عام جوهر المفهوم وأهدافه، وتشمل هذه الخصائص: المساءلة، الشفافية، سيادة القانون، الرقابة الديمقراطية، والمشاركة.

1. **المساءلة:**

تعد المساءلة عنصرا حاسما في مبادرات بناء النزاهة وأحد المبادئ الرئيسية للحكم الراشد، فلا يمكن تصور قطاع أمني مسؤول وكفء دون خضوع موظفيه ومؤسساته وإجراءاته للمساءلة، فهي من يضمن الأداء الجيد، السلس والفعال للنظام الذي ينبغي أن يشمل مجموعة من المؤسسات القضائية المستقلة والفعالة، وآليات المتابعة والملاحقة القضائية، إلى جانب أنظمة الإبلاغ والرصد والرقابة دون إغفال وجود مجتمع مدني قوي ونشط[44].

وهي من المفاهيم المفتاحية في عملية حوكمة قطاع الأمن، حيث تركز في الأساس على تحمل المؤسسات الأمنية وموظفيها مسؤولية أعمالهم وقراراتهم أمام السلطات المدنية المعنية والمجتمع المدني، إلى جانب الالتزام بالمعايير القانونية والقيم الأخلاقية بهدف التسيير الفعال والديمقراطي والشفاف للمؤسسات الأمنية، كما تساهم في تدعيم شرعية المؤسسات الأمنية، والحرص على سيادة القانون وحماية حقوق الانسان، بالإضافة إلى تعزيز ثقة الجمهور من خلال ضمان معاملة عادلة مما يساعد على بناء مجتمع أكثر ديمقراطية وعدالة.

ويميز مارك بوفنز **Mark Bovens** في مقال له في عام 2010 بين مفهومين للمساءلة: المساءلة كفضيلة والمساءلة كآلية، حيث تشير المساءلة كفضيلة إلى مجموعة من المعايير لتقييم سلوك الجهات الفاعلة العامة، وتعبر عن سمات إيجابية للمنظمات أو المسؤولين. هذا المعنى الواسع يستخدم من أجل الوصف الإيجابي لأداء وسلوك الجهات الفاعلة، التي لديها استعداد للعمل بطريقة شفافة عادلة ومنصفة، أما المساءلة كآلية، فتشير إلى علاقة مؤسسية يمكن فيها محاسبة فاعل ما من قبل منتدى، يمكن أن يكون الفاعل إما فردا، على سبيل المثال موظفا أو مؤسسة عامة أو وكالة، أما منتدى المساءلة فيمكن أن يكون شخصا محددا مثل الرئيس أو وزير أو صحفي، كما يمكن أن يكون مؤسسة مثل البرلمان أو المحكمة أو مكتب التدقيق[45].

[44] Accountability, DCAF website, visited on: 25 May 2023 at: 23:55. https://securitysectorintegrity.com/security-sector-governance/accountability/ .

[45] Mark Bovens, "Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism", West European Politics 33(5), Routledge: 2010, PP.948–951.

أهمية المساءلة في قطاع الأمن تنبع من الاشكالية التي تفرضها قوات الأمن في العديد من البلدان، حيث تشعر هذه الأخيرة بأنها غير ملزمة بتبرير أعمالها أو الانصياع لأي جهة مدنية ما، سواء كانت فردا أو منظمة داخل أو خارج الحكومة، حتى في وجود تشريعات وقوانين تجبرهم على القيام بذلك. يرجع هذا الشعور في غالب الأحيان إلى غياب العقوبات والإجراءات الرادعة خاصة في الحالات التي تتصرف فيها قوات الأمن بشكل سلبي أو غير قانوني، مما يجعل المساءلة في القطاع الأمني شبه مستحيلة، في ظل غياب القبول الواسع لفكرة أن قوات الأمن تابعة للسلطات المدنية، ويجب أن تلتزم بتوضيح تصرفاتها أمامها وأمام المجتمع المدني، كما يجب أن تخضع للقضاء وتتلقى العقوبات والجزاءات في حال ما خرق أفرادها القانون، أو نتج عنهم سلوكيات سلبية أثناء القيام بمهامها[46].

وفي غياب الحريات الديمقراطية ودون مساءلة، لا يستطيع قطاع الأمن أن يؤدي مهامه الأساسية بشكل فعال من أجل توفير الأمن، على العكس فهو معرض لأن تصبح قواته أدوات قمع للجماهير وحماية للنخب الحاكمة والمسيطرة في الدولة، وذلك على حساب أمن المواطنين وأمن الدولة نفسها خاصة فيما يخص حمايتها من التهديدات الخارجية، كما يؤدي غياب المساءلة في القطاع الأمني إلى الاستخدام السيء للموارد وتخصيصها بشكل غير فعال وغير متكافئ، مما يؤثر على فعالية ومردودية الأجهزة الأمنية ويعزز من انتشار الفساد في القطاع. هذا المناخ يسمح بخدمة مصالح مجموعات ونخب ضيقة بدلا من المصالح الأوسع للمجتمع ككل، لهذا السبب، وجب التركيز أولا على تعزيز المعايير وبناء المؤسسات، مما يخلق بدوره بيئة يمكن للمجتمع المدني أن يحاسب من خلالها قوات الأمن والقطاع الأمني بشكل عام، سواء كان ذلك بشكل مباشر من خلال الإجراءات القانونية، أو بشكل غير مباشر، من خلال هيئات الرقابة المدنية[47].

المساءلة مسألة معقدة وصعبة، ولكنها ضرورية من أجل تدعيم الحوكمة في قطاع الأمن، وبناء مؤسسات أمنية فعالة وديمقراطية، من خلال تعزيز الشفافية والرقابة وفرض عقوبات على السلوك السيء، مما يساعد في ضمان مؤسسات أمنية مسؤولة عن أعمالها، وجمهور يمكن أن يثق بها لحماية حقوقه.

2. الشفافية:

الشفافية هي سلوك بشري يعتمد علي ابراز صفات الصراحة، الصدق، والوضوح من أجل تعميم مبدأ المسائلة والمحاسبة على جميع مستويات الدولة، وبين جميع المسؤولين والموظفين الحكوميين، حيث تلتزم

[46] Nicole Ball, Michael Brzoska. *Voice and accountability in the security sector*. Paper21, Bonn: BICC, 2002, P29.
[47] Ibid, P.9.

الحكومة بإتاحة كافة المعلومات والبيانات التي تخص جميع المؤسسات والهيئات الحكومية، أمام المواطنين والمجتمع المدني وهيئات الرقابة المدنية، من أجل تعزيز الثقة في شرعية الحكومة وممارساتها[48]، كما تحسن الشفافية من قدرة المواطنين على اتخاذ الخيارات بشأن الخدمات التي يتلقونها، وتتجسد فعاليتها في تصرف المواطنين بناء على المعلومات التي تتوفر لديهم بخصوص مختلف الجهات الحكومية[49].

من جهة أخرى تشير مبادرة الشفافية والمساءلة **Tansparency and Accountability Initiative** إلى أن إتاحة المعلومات وحدها لا تكفي لتحقيق الشفافية، فلا بد من توفر شرطين أساسيين، حيث يجب أن تكون المعلومات[50]:

- ذات صلة واضحة ومفهومة، مع ما يكفي من التفاصيل للتحليل والتقييم والمشاركة، كما يجب تكييفها لتتناسب مع فهم مختلف الجماهير.
- متوفرة في الوقت المناسب وبدقة، مع مدة زمنية كافية للسماح بالتحليل والتقييم والمشاركة من قبل الجمهور، أي أنها لابد أن تتوفر أثناء عمليات التخطيط، وكذلك أثناء تنفيذ السياسات والبرامج وبعدها، كما يجب أن تكون محدثة ودقيقة وكاملة.

وإلى جانب المساءلة، تعد الشفافية هي الأخرى مبدءا أساسيا في عملية حوكمة قطاع الأمن، فهي تؤكد على الانفتاح حول المعلومات والبيانات المتعلقة بالسياسات والعمليات وصنع القرار وإمكانية الوصول إليها، حيث يسمح القطاع الأمني الشفاف بالتدقيق العام والمساءلة، ومشاركة المواطنين والمجتمع المدني في المسائل المتعلقة بالأمن، ويتيح لهم فرصة فهم وتقييم الممارسات والسياسات الأمنية التي تنتهجها الحكومة والأجهزة الأمنية عامة. تدعم الشفافية ممارسات وآليات الحوكمة من خلال تعزيز المساءلة والحد من الفساد وتعزيز الرقابة الديمقراطية.

وبما أن المسؤولية الرئيسية للحكومات في الدول هي حماية المصلحة العامة، فلا بد أن تكون على استعداد لإبلاغ الجمهور، وسائل الإعلام، والمجتمع المدني بجميع القرارات ذات الصلة بسياسات الدفاع

[48] مصطلحات الحوكمة ومكافحة الفساد، الموقع الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية لجمهورية مصر العربية، تم التصفح يوم: 2023/05/28، على الساعة: 20:32.
https://aca.gov.eg/News/1655.aspx

[49] Carolyn Ball, "What is Transparency?", Public Intergrity 11(4), 2009, P.300.

[50] Transparency, DCAF website, visited on 28 May 2023 at: 23:00.
https://securitysectorintegrity.com/security-sector-governance/transparency/

والأمن، كما يجب أن يكون هناك انفتاح وشفافية ومصداقية تجاه هذه السياسيات، كذلك ينبغي توفير وإتاحة الوثائق الرئيسية المهمة وغيرها من المعلومات التي أعدتها الحكومة، بما في ذلك وزارات ووكالات الدفاع[51].

وتعني الشفافية في قطاع الأمن، إلزامية توفير المعلومات الكافية من طرف المؤسسات الأمنية حول عمليات التخطيط والتنفيذ والميزانيات المخصصة والجهات الفاعلة في المجال الأمني، لكل من الجمهور ووسائل الإعلام والمجتمع المدني والسلطات التشريعية وسلطات الرقابة المدنية، حيث تعد الشفافية من العوامل الرئيسية لتعزيز المساءلة، فهي توفر المعلومات الضرورية للجميع، مما يسهل عمليات المحاسبة والتدقيق من طرف الجهات المعنية، أما في حالة غيابها فإن ذلك يقوض من شرعية قطاع الأمن ويضعف ثقة الجمهور فيه، كما أنه يفتح الباب لحدوث تجاوزات وانتهاكات لحقوق الإنسان. إن وجود قيود للشفافية أمر وارد ومشروع فيما يخص بعض المعلومات، من أجل حماية أسرار الدولة والخصوصيات الفردية، وكذلك معلومات الأجهزة الاستخباراتية، إلا أن ذلك لا يجب أن يكون مبررا لتجنب اتاحة المعلومات وبيانات القطاع الأمني بحجة حماية أمن الدولة، إنما ينبغي أن يكون ذلك الاستثناء بدلا من القاعدة، وأن ينحصر على نوع معين من المعلومات وليس كل ما يخص الأجهزة الأمنية، ويكون توفيرها من خلال استحداث آليات رقابة خاصة تحافظ على السرية[52].

3. سيادة القانون:

يشير مفهوم سيادة القانون إلى الممارسة المشروعة للسلطة، بما يتماشى مع التوقعات والقواعد الاجتماعية، وخاصة تلك التي تحكم تصرفات المسؤولين العموميين، سواء كانوا منتخبين أو معينين، أو الهيئات والمؤسسات الحكومية بالإضافة للمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، كما أن سيادة القانون تتعلق أيضا بالقواعد التي تحكم تصرفات المواطنين مع السلطة أو مع بعضهم البعض[53].

بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة فإن "سيادة القانون مبدأ من مبادئ الحوكمة، يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات، العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة نفسها، مسؤولين أمام القوانين التي تصدر علنا، وتطبق بالتساوي وتصدر حكما مستقلا، وتتسق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. تتطلب سيادة القانون تدابير لضمان التقيد بسيطرة القانون، والمساواة أمام القانون، والمساءلة أمام القانون، والإنصاف في

[51] Tilcho Ivanov, "Transparency of defense policy in progress", Information & Security an International Journal 11 (2003), P.56.
[52] Folke Bernodette Academy. *Security sector reform for practitioners*. Swedish Government Agency for Peace and Development: FAB, 2020, P.13.
[53] United Kingdom Foreign Commonwealth and Development Office. *UK Government policy paper on rule of law*. London: DFID, 2013, P2.

تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية."[54]

ويرى بليكر وكروبانسكي **Bleiker & Krupanski** في كتابهما The Rule of Law and Security Sector Reform conceptualising a complex relationship بأن: "سيادة القانون في جوهرها، هي إطار مفاهيمي للمجتمع تلتزم فيه الدولة بالقانون، وتضمن المساواة أمام القانون، وتوفر عدالة فعالة ونزيهة، وتضمن حقوق الإنسان، لذلك فمن المتوقع أن تقوم جميع أجهزة الدولة، وخاصة تلك المسؤولة عن العدالة والأمن، بتعزيز سيادة القانون والالتزام بها من أجل دعم السلام والتنمية المستدامين."[55] "

وتمثل سيادة القانون نظاما دائما من القوانين والمؤسسات والقواعد والالتزام المجتمعي الذي يضمن وجود[56]:

- المساءلة: جميع الجهات الفاعلة في الدولة تخضع للمساءلة بموجب القانون بما في ذلك الحكومة والقطاع الخاص.
- قانون منصف: يكون واضحا ومنشورا ويطبق على الجميع بالتساوي، حيث يضمن حقوق الإنسان وحقوق الملكية إلى جانب الحقوق الإجرائية.
- حكومة مفتوحة: اعتماد القوانين وإدارتها، التقاضي بها وإنفاذها يكون ضمن عمليات عادلة، فعالة ويسهل الوصول إليها.
- عدالة محايدة ومتاحة للجميع: يتم تسليم العدالة في الوقت المناسب من قبل ممثلين مستقلين، محايدين يتمتعون بقيم أخلاقية وموارد كافية، يعكسون تطلعات المجتمعات التي يخدمونها، كما يمكن الوصول إليهم في أي وقت.

ترتبط سيادة القانون في قطاع الأمن بخضوع جميع مؤسساته لسلطة القوانين التي تصدرها وتنفذها وتقررها الحكومة، بما يتسق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، كما تتطلب سيادة القانون اتخاذ تدابير لضمان التقيد بالقواعد القانونية، والمساواة والمساءلة أمام القانون، والشفافية في الإجراءات القانونية. مما يعني أن القانون يقيد ويحدد استخدامات القوة في مختلف مؤسسات قطاع الأمن، كما أن أنشطتها لابد

[54] What is the Rule of law ? United Nation website, visited on 29 May 2023 at: 02:05. https://www.un.org/ruleoflaw/what-is-the-rule-of-law/
[55] Christoph Bleiker, Marc Krupanski, Opcite, P.7.
[56] What is the rule of law? Opcite, visited on 29 May 2023 at: 20:25. https://worldjusticeproject.org/about-us/overview/what-rule-law

أن تتوافق مع معايير حقوق الإنسان، وتوفر ضمانات ضد التعسف، وفي الوقت نفسه ضمانات للعدالة في حالات انتهاكات حقوق الإنسان[57].

4. الرقابة الديمقراطية:

منذ نهاية الحرب الباردة، أصبحت الرقابة الديمقراطية على قطاع الأمن معيارا دوليا راسخا، حاولت الديمقراطيات الانتقالية من خلاله إصلاح قطاعاتها الأمنية، وتفكيك البيروقراطيات المعقدة وتقليص أحجام القطاعات العملاقة، والتي كانت مسؤولة عن تثبيت الأنظمة الدكتاتورية الاستبدادية وضمان استمرارها، ومع انتهاء النزاعات سعت تلك الدول إلى بناء مؤسسات أمنية قادرة على توفير قاعدة أساسية لترسيخ الديمقراطية المستقرة، مما جعل حوكمة قطاع الأمن وسيلة لتحقيق مثل هذه الأهداف، ومبدأ أساسي للمنظمات الوطنية، الإقليمية والدولية[58].

تشير الرقابة الديمقراطية إلى سيادة السلطات المدنية المنتخبة ديمقراطيا على قطاع الأمن، حيث ينطوي المفهوم على إخضاع المؤسسات العسكرية والأمنية وعمليات صنع السياسة والقرار داخلها إلى الرقابة المدنية، بهدف ضمان مراعاة المبادئ الديمقراطية وممارسة الحكم الراشد، لاسيما التدخل العسكري في السياسة، حيث تشارك المؤسسات الديمقراطية، وعلى رأسها البرلمان ولجانه، إلى جانب المجتمع المدني، ووسائط الإعلام، والسلطة التنفيذية وقطاع الأمن نفسه، في صياغة وتنفيذ ورصد وإصلاح السياسات الأمنية، ناهيك عن دور محققي الشكاوي العسكريين المستقلين عن القيادة العسكرية، والذين يتناولون الشكاوى المتعلقة بالسلوك السلبي والمسيء في الجيش، وكذلك أوجه القصور في الإجراءات العسكرية من أجل تصحيحها. علاوة على ذلك، تؤدي مؤسسات التحقيق غير العسكرية دورا رقابيا واسع النطاق يتضمن تقييم جودة الأمن الذي يقدمه القطاع للمواطنين، فضلا عن احترام حقوق الإنسان والمعايير والتشريعات الدولية التي تحكم قطاعات الأمن في العالم[59].

على غرار ذلك تتمتع البرلمانات بمكانة فريدة لمنح الشرعية الديمقراطية أو حجبها عن قرارات الحكومة المتعلقة بالسياسة الأمنية، وتسهيل الحوار بين المواطنين والحكومة حول القضايا الأمنية، كما تساعد الرقابة

[57] Organization for security and co-operation in Europe, "Security sector governance and reform", Opcite, P.29.
[58] Marina Caparini, Eden Cole, *The case for public oversight of the security sector: concepts and strategies*, in *Public oversight of the security sector a handbook for civil society organizations* (Slovak Republic: UNDP, 2008), P.11.
[59] Oversight, DCAF Security sector integrity website, visited on 29 May 2023 at: 22:30. https://securitysectorintegrity.com/security-sector-governance/oversight/

البرلمانية الفعالة في الحد من تغول السلطة التنفيذية وتعزيز الحوكمة الرشيدة في قطاع الأمن، وهو ما يعطي الأولوية لحقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون، بالإضافة إلى دعم التنمية المستدامة، حيث تستند هذه الرقابة على مبادئ الشرعية والمساءلة والشفافية والمشاركة والاستجابة للمواطنين[60].

وتشكل مشاركة الجماهير ومنظمات المجتمع المدني أداة بالغة الأهمية في عمليات الرقابة الديمقراطية على قطاع الأمن، حيث تمثل تلك المنظمات اليد الحارسة للحكومة من أجل ضمان التقيد بمبادئ الحكم الراشد، كما أنها تعمل كمؤشر للرضا العام حول أداء المؤسسات المسؤولة عن تقديم الخدمات الأمنية، من خلال مراقبة فعالية سياسات القطاع وامتثاله للقوانين ومراعاة حقوق الإنسان. إلى جانب ذلك فإن جهود منظمات المجتمع المدني نابعة من مطالب ومصالح المجتمعات المحلية التي تمثلها، مما يجعلها قادرة على إعطاء صوت للجهات الفاعلة المهمشة، كما أنها تسمح بتوسيع وجهات النظر والنقاشات فيما يخص عمليات صنع السياسة الأمنية، وهو ما يجعل دورها محوريا في كل من الدول الديمقراطية أو تلك الخارجة من النزاعات، أو الدول التي تغيب فيها الممارسات الديمقراطية وتحتكر فيها النخب العملية السياسية[61].

5. المشاركة:

تعد المشاركة أحد أهم خصائص الحكم الراشد، وتتضمن هذه الآلية اضطلاع جميع الفئات المجتمعية من نساء ورجال، ومجتمع مدني، ومجموعات مهمشة أو مجموعات اثنية وغيرها في العمليات السياسية، حيث يتم ذلك إما من خلال المشاركة المباشرة، أو التمثيل من قبل المؤسسات الوسيطة المشروعة أو من قبل أفراد معينين، وتتطلب المشاركة الفعالة تنظيما محكما يسمح لجميع الفئات السابقة بالاطلاع بالتساوي على كل المعلومات ذات الصلة، وتوفير قدر كاف من الحريات والتعبير دون عوائق، إلى جانب وجود مجتمع مدني منظم ومستنير. بالنسبة لقطاع الأمن، فهو ملزم بتوفير الأمن والحماية لجميع فئات المواطنين، مما يعني منح جميع الفئات، خاصة تلك الأكثر ضعفا وتهميشا، فرصا كافية لحماية رفاهها وأمنها من خلال مشاركتها المباشرة أو غير المباشرة في إدارة وتسيير قطاع الأمن في الدولة.[62]

وتعود المبادرات الأولى التي شددت على تمكين ومشاركة الجماعات والفواعل المحلية في برامج التنمية، إلى ثلاثينيات القرن الماضي فيما يسمى "بالصفقة الجديدة" في الهند، وبرامج التنمية المجتمعية في

---

[60] ايلجا لوسياك، *الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن والنوع الاجتماعي رزمة أدوات النوع الاجتماعي والأمن الأداة 7* (جينيف: مركز جينيف لحوكمة قطاع الأمن، 2019)، ص 6.

[61] Marina Caparini, Eden COLE, "The case for public oversight of the security sector: concepts and strategies", Opcite, P.11.

[62] Albrecht Schnabel, Hans Born, Opcite, P.14.

أمريكا اللاتينية في الخمسينات، إلا أن اهتمام الحكومات والمنظمات غير الحكومية بالمشاركة كآلية فعالة للتنمية والإصلاح، جاء مع نهاية السبعينيات وبداية الثمانينيات من القرن الماضي، أين أصبحت المقاربات التشاركية تركز على جعل المواطنين محورا لتلك البرامج، من خلال تشجيع المستفيدين منها على المشاركة في التدخلات والنقاشات التي تؤثر عليهم، والتي لم يكن لهم عليها أي سيطرة أو تأثير في السابق، وذلك بهدف زيادة ملكية المجتمع للتنمية الخاصة به، ومع بداية تسعينيات القرن الماضي، أصبحت "حتمية المشاركة" مقاربة تحظى بقبول واسع في المجتمع الدولي ولدى الأوساط الأكاديمية والمنظمات الدولية، كما أصبح تعزيز المشاركة مرادفا للتنمية الجيدة والمستدامة، وشرط أساسي ورئيسي لتمويل برامج الحوكمة والإصلاح.[63]

وتمثل المشاركة أحد أركان حوكمة قطاع الأمن، ويتجلى ذلك من خلال مبادرات دعم بناء الثقة والحوار مع جميع شرائح المجتمع، وتطوير مخططات التوعية العامة، واستطلاعات التصور العام، إلى جانب وضع سياسات واستراتيجيات أمنية وطنية شاملة وتشاركية، كجزء من الاستراتيجيات الإنمائية الأوسع[64]، وبالتالي فهي تساهم في ظهور سياق اجتماعي – سياسي مواتي لإطلاق مبادرات الإصلاح والحفاظ عليها، كما أن مشاركة الفواعل والمؤسسات المحلية في مختلف الأنشطة، بما في ذلك المشاورات، واستعراضات الدفاع، وتقييم التهديدات، وصنع السياسات الاستراتيجية، وتخطيط الميزانية، يعد مؤشرا قويا على شرعية وقبول عمليات الإصلاح وملائمتها للمطالب الأمنية للجمهور.[65]

كما تشمل المشاركة انخراط أصحاب المصلحة، بما في ذلك المواطنون ومنظمات المجتمع المدني والفئات المهمشة، في عمليات صنع القرار والإشراف والتقييم للمؤسسات الأمنية، مما يضمن أن تعكس سياسات وممارسات القطاع الأمني، احتياجات ومطالب الجمهور والمجتمع الذي تخدمه، كما أن النهج التشاركي في تصميم السياسات الأمنية والإشراف عليها، يعزز من الشفافية والمساءلة وسيادة القانون، إلى جانب التأكيد على شرعية المؤسسات الأمنية واحترامها لحقوق الإنسان.

---

[63] Rahel Kunz, Kristin Valasek, *Learning from Others' Mistakes: Towards Participatory Gender-sensitive SSR*, in *Back to the Roots: Security Sector Reform and Development*, Eds *Albrecht Schnabel and Vanessa Farr* (Geneva: DCAF, 2011), PP.118-119.

[64] United Nations. *Security Sector Reform: Integrated Technical Guidance Notes*. United Nations SSR Task Force, 2012, P.109.

[65] Olawale Ismail, *Enabling Local Ownership: Participation and Capacity-Building in SSR*, in *Local Ownership and Security Sector Reform*, Ed Timothy Donais (Geneva: DCAF, 2008), P.130

المبحث الثاني: فواعل حوكمة قطاع الأمن.

حوكمة قطاع الأمن عملية تتداخل فيها العديد من الفواعل، تتوزع عبر مجموعة كبيرة من الفئات، مما يجعل ضبطها وتحديدها بدقة أمر غاية في الصعوبة، فلكل مفكر أو باحث أو خبير أمني تقسيم معين، وإلى غاية اليوم لا يوجد توافق عالمي حول تقسيم هذه الفئات، غير أننا في هذه الدراسة سوف نحاول أن نقدم تقسيما مستلهما من تقسيم منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (**OECD**) للقطاع الأمني، والذي يركز على أهم فواعل المؤثرة في حوكمة قطاع الأمن. تحدد الدراسة ثلاثة فئات من الفواعل هي: الفواعل الرسمية، الفواعل غير الرسمية، الفواعل الدولية.

المطلب الأول: الفواعل الرسمية لحوكمة قطاع الأمن.

تنطوي عادة هذه الفواعل على تلك المؤسسات والهيئات الرسمية للدولة، سواء كانت منتخبة أو معينة، حيث تتميز عن باقي الفواعل بطابعها الرسمي والملزم فيما يتعلق بإصدار أوامرها وتطبيق إجراءاتها، وتشمل عادة هذه الفواعل: السلطة التنفيذية، الهيئات التشريعية، الهيئات القضائية، القيادات العسكرية والأمنية وقوات الأمن بمختلف إداراتها.

1. السلطة التنفيذية:

تعمل السلطات التنفيذية والحكومات في الدول على رسم واتخاذ قرارات السياسة العامة، وتطوير الاستراتيجيات وتخصيص الموارد اللازمة لتنفيذ السياسات والبرامج، فهي تلبي مطالب وتطلعات المواطنين، من خلال ممارسة السلطة الحكومية التي تؤثر بشكل مباشر على توفير الخدمات والسلع العامة بما في ذلك الأمن، حيث تشرف السلطة التنفيذية على صنع وضبط السياسات الأمنية، كما تمارس السيطرة السياسية المباشرة على جميع الخدمات الأمنية، كونها مسؤولة أمام المواطنين من خلال البرلمان والانتخابات، وأيضا من خلال الرقابة القضائية، والتدقيق الإعلامي[66].

وتشمل هذه الفئة رئيس الدولة أو رئيس الوزراء، الهيئات الاستشارية للأمن القومي، إلى جانب ما يسمى وزارات "القوة" مثل وزارات الدفاع، وزارتي الداخلية والخارجية، وكذلك الوزارات التي تلعب دورا داعما هاما فيما يخص أمن البلاد، مثل الوزرات المسؤولة عن التخطيط ووزارات المالية والتمويل، إلى جانب

[66] Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "Security Sector Governance applying the principles of good governance to the security sector", Opcite, PP: 2-7.

الإدارات الحكومية المسؤولة عن مجالات مثل النقل والصحة والهجرة، والتي في الغالب لا تتمتع بوظيفة أمنية تقليدية إلا أنها تحتاج في بعض الأحيان إلى تحمل بعض المسؤوليات في المجال الأمني[67].

تشير رقابة السلطة التنفيذية على قطاع الأمن إلى سلطة القيادة المطلقة على القوات، وتشمل هذه السلطة مسؤوليات متنوعة مثل صياغة السياسات الأمنية الأساسية، تحديد الأولويات والإجراءات، تعيين كبار الموظفين، وضع آليات الإبلاغ، إدارة الميزانيات، والقدرة على التحقيق في ادعاءات التجاوزات والانتهاكات، كما يمتد دور السلطة التنفيذية إلى المسائل الإدارية مثل الإنفاق وميزانيات الدفاع، لاسيما اتخاذ القرارات الأمنية التنفيذية مثل إعلان الحرب، ونشر القوات في الخارج، وإعلان حالات الطوارئ[68].

وتسعى السلطة التنفيذية في إطار حوكمة قطاع الأمن، إلى وضع سياسات محددة تهدف إلى تعزيز إدارة المؤسسات الأمنية المسؤولة عن صياغة وتنفيذ الأجندة الأمنية، حيث يشمل ذلك بالأساس بناء الآليات المؤسسية للتنفيذ والقدرات في جميع مستويات النظام الأمني، كما تسعى الهيئات التنفيذية إلى ضمان تطوير قوات الأمن في سياق يجعلها مسؤولة أمام السلطات المدنية، إلى جانب تعزيز قدرتها على تنفيذ المهام المطلوبة منها، مما يستوجب بناء قدرات هيئات الرقابة المدنية، من أجل تجنب أي اختلال في ميزان القوة والتأثير بين الهيئات العسكرية والمدنية[69].

وتشمل الأجندة الأمنية مصالح مجموعات مختلفة وعديدة، مما يتطلب إسهامات هذه المجموعات لتنفيذ السياسات بشكل فعال، فتتعاون هذه الأخيرة مع السلطات التنفيذية في إعداد البرامج والبنى والمسارات اللازمة، والتي تقوم على روابط مع عناصر السياسة المرتبطة بالأمن، مثل السياسة الاقتصادية والتعليم والصحة، وذلك من خلال إنشاء آليات مركزية قوية، أو نظام أكثر مرونة يعتمد على المساومة والتسوية بحسب طبيعة الثقافة السياسية السائدة في الدولة، إلا أن أهمية السياسة الأمنية الوطنية وتعقيدها يفرض وجود نوع من التنظيم المركزي ،الذي لا مفر منه لتجنب الارتباك والتنافس بين مختلف الجهات الفاعلة[70].

رغم أن الحوكمة في غالبية الدول تتم ممارستها من طرف الحكومات التي تحرص على تنفيذ مبادئها والتقيد بها، بما في ذلك القطاع الأمني، إلا أن هذا الوضع ليس دائما صحيحا، ففي حالات "الدولة الضعيفة"

[67] Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "Security Sector Governance and Reform", Opcite, P.2.
[68] Madelaine England. *Security Sector Governance and Oversight: A note on current practice*. Stimson Center, 2009, P.21.
[69] OECD. *DAC guidelines and reference series: Security sector reform and governance*. Paris: OECD, 2005, P.23.
[70] دافيد شوتر، حوكمة *وإدارة قطاع الأمن*، الطبعة الأولى (بريتوريا: معهد الدراسات الأمنية، 2011)، ص ص. 47-48.

أو "الدولة المنهارة"، تكون الحكومات مجبرة على مشاركة سلطاتها ونفوذها مع جهات فاعلة أخرى، سواء كانت مؤسسات دولية، قوى أجنبية، أو قوات مسلحة متمردة أو منظمات إجرامية[71].

كما تشمل السلطة التنفيذية الجهات الأساسية المسؤولة عن توفير الأمن والحفاظ على القانون والنظام، وحماية السكان والدفاع عن الدولة ضد التهديدات الخارجية، وتتمثل عادة هذه الجهات في: القوات المسلحة، الشرطة، الدرك، القوات شبه العسكرية، الحرس الرئاسي، أجهزة الاستخبارات والأمن، حرس السواحل، حرس الحدود، الجمارك، القوات الاحتياطية أو وحدات الأمن المحلية (قوات الدفاع المدني، الحرس الوطني، الميليشيات)[72].

ويكتسي دور هذه المؤسسات أهمية بالغة في عمليات حوكمة قطاع الأمن، لا سيما دور القيادات العسكرية والمسؤولين السامين في القطاع، بالنظر إلى كون هذه المؤسسات صاحبة المصلحة والمستفيد الأول من تلك العمليات، كما تمثل المسؤول الرئيسي عن تنفيذ الإصلاحات، وضمان إدارة الأمن الفعالة وتعزيز كفاءته وشرعيته وتقيده بمبادئ الحكم الراشد.

ويمثل الجيش أحد أهم هذه المؤسسات، ونتيجة دوره المحوري في الدولة (في كثير من الأحيان يعد أقوى مؤسسة أمنية) يستطيع هذا الأخير أن يؤثر على عمليات الإصلاح، فهو يغطي مجموعة واسعة من الأنشطة في معظم الدول، تمتد إلى التداخل أو حتى استبدال وظائف مؤسسات أمنية أكثر تخصصا، مثل الشرطة أو الجمارك أو حرس الحدود، لذلك غالبا ما تكون هناك فوائد تربط إصلاح الدفاع بالإصلاح الأمني الأوسع، خاصة في حالات ما بعد الصراع، أين يكون الجيش قد سيطر على الأمن الداخلي ورئاسة الدولة، وبالتالي لا يمكن إغفال أهمية الدور الذي يلعبه كفاعل في برامج الحوكمة، حيث يمتلك قادته ثقلا كبيرا في النقاشات حول صنع ورسم السياسات الأمنية، وحتى السياسات الأخرى في مجالات بعيدة عن الأمن، خاصة في الدول النامية (سياسات اقتصادية أو اجتماعية)، والتي تتمتع فيها مؤسسة الجيش بمكانة سياسية قوية، تفرض على القائمين على برامج الحوكمة الأمنية التفاوض مع قادتها[73].

وبما أن المؤسسات الأمنية هي المستهدف الأول من عمليات الحوكمة، لا يمكن بأي حال أن تكون خارج دائرة الفواعل المؤثرة في هذه الأجندة، حيث تهدف هذه المؤسسات وقطاع الدفاع بشكل عام إلى

[71] Hanggi Heiner, *Making Sense of Security Sector Governance*, in *Challenges of Security Sector Governance*, Ed Heiner Hänggi and Theodor H. Winkler (Geneva: DCAF, 2003), P.6.
[72] OECD, *Security sector reform and governance*, Opcite, P.20.
[73] OECD, *Supporting Security And Justice The OECD DAC Handbook On Security System Reform* (Paris: OECD, 2007), P.124.

تعزيز الأداء والفعالية، إلا أن زيادة فعالية وكفاءة القوات المسلحة لابد أن يقترن بقدرة الحكومة والبرلمان والجمهور على مساءلة الجهات الأمنية المسؤولة، مما يستدعي توفير معايير عالية من النزاهة في إطار الحكم الديمقراطي وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان، وهو ما سوف يعمل على تحسين شرعية ومصداقية القوات المسلحة وقطاع الأمن ككل في نظر الجمهور، وبالتالي تسهيل أداء المهام الرئيسية المتمثلة في حماية الدولة والمواطنين، وتوفير الأمن بشكل أفضل[74].

2. السلطة التشريعية:

قد يكون الإطار التشريعي والقانوني للقطاع الأمني في العديد من الدول قديما، ولا يلبي المتطلبات الأمنية الراهنة للشعوب والمواطنين، أو قد تكون تلك الدول خارجة من تحت سيطرة أنظمة قمعية دكتاتورية، تتبنى تشريعات تحد من حقوق الإنسان وتقوض مبادئ الحوكمة، لاسيما المساءلة والرقابة الديمقراطية على المؤسسات الأمنية، لذلك فإن تطوير تشريعات وإطار قانوني جديد أمر أساسي لا مفر منه، لأنه يتجه إلى صميم ضمان الأمن والعدالة الفعالة والمساءلة، والحفاظ على التوازن بين ما ينبغي أن يكون التشريع وما ينبغي تنظيمه. انطلاقا من ذلك تبرز أهمية البرلمانات وقدرتها على سن تشريعات فعالة تدعم تطوير الحكومة والإشراف عليها، وتقييم فعاليتها واستجابتها لاحتياجات المواطنين الأمنية، وهي جزء أساسي وضروري لأي عملية من عمليات حوكمة قطاع الأمن[75].

وتعد الرقابة البرلمانية إحدى البناءات الأساسية لعمليات حوكمة قطاع الأمن، حيث تشمل آليات الرقابة التقليدية اللجان البرلمانية التي تهدف إلى تحقيق درجة عالية من المساءلة الديمقراطية، وعادة ما تكون هذه اللجان مسؤولة عن الخدمات الأمنية، الدفاع والشؤون الداخلية، وتؤدي دورا محوريا في اعتماد الإصلاحات اللازمة، من خلال تعديل تشريعات قطاع الأمن والتحكم في نفقات ميزانيته، والتدقيق في استخدام التمويل العام من قبل المؤسسات الأمنية. إلى جانب دورها الرئيسي في الإشراف على وظائف ومهام الجهات الفاعلة الأمنية، تمارس البرلمانات في كثير من الأحيان وظيفة أخرى، تتمثل في مكافحة الفساد والحد من مظاهره خاصة فيما يخص القطاع الأمني، وذلك من خلال الوظائف التشريعية والرقابية وسيطرتها على الميزانية، ناهيك عن دورها في التوزيع العادل والكافي للموارد[76].

[74] Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "Defense Reform", SSR Backgrounder Series, Geneva: DCAF, 2019, P.3.
[75] OECD, *Supporting Security and Justice the OECD DAC Handbook on Security System Reform*, Opcite, P.87.
[76] Sarah Wolf. *The security sector governance-migration nexus: rethinking how security sector matters for migrant's rights*. SSR Paper19, London: Ubiquity Press Ltd, 2021, P.38.

تتميز البرلمانات بثلاث خصائص رئيسية، تمكنها من الاضطلاع بدور فريد في عمليات حوكمة قطاع الأمن، وتتمثل هذه الخصائص في[77]:

- البرلمان يمثل الرأي العام، ويوفر الأساس الأخلاقي والقانوني لضمان خدمات أمنية شاملة فعالة ومشروعة.
- البرلمان مسؤول عن وضع قوانين تعزز حوكمة قطاع الأمن، إلى جانب الموافقة على الميزانيات المخصصة للقطاع، وتوفير الرقابة الفعالة على المؤسسات الأمنية.
- يوفر البرلمان منصة للنقاش العام حول التحديات والسياسات الأمنية، وعلى هذا الأساس، فإنه يساعد على زيادة شفافية قطاع الأمن، من خلال التعايش بين مختلف التيارات والقوى السياسية، بما في ذلك الجماعات المعارضة، فهو يوفر من الناحية النظرية مجالا للحوار والمناقشة المفتوحة، وتوافق الآراء السياسية.

إلى جانب تلك الخصائص، يتطلب أداء وظائف البرلمان في سياق حوكمة قطاع الأمن، توفر ثلاثة صفات رئيسية على الأقل هي[78]:

- **السلطة:** يجب أن تتمتع البرلمانات بسلطة معيارية وقانونية كافية للإشراف على قطاع الأمن، فمعظم الدول تملك دساتير أو قوانين وتشريعات تمنح هذه السلطة بشكل رسمي، لكن ممارستها واحترامها على أرض الواقع أمر نسبي إن لم يكن نادرا في بعض الدول.
- **القدرة:** يجب أن تمتلك البرلمانات الموارد الكافية لتتمكن من الوفاء بأدوارها الدستورية بشكل فعال، بما في ذلك الدعم المؤسسي، والوصول إلى المعلومات، كما يجب أن تتوفر على المهارات المتخصصة القادرة على التحليل والبحث، ناهيك عن تنمية علاقات عمل مع المؤسسات الأمنية والمجتمع المدني.
- **السلوك:** على النواب البرلمانيين أن يتمتعوا بحس التزامي قوي بالعملية الديمقراطية، لأن أداء مهامهم وممارسة عملهم سوف يخلق على الأرجح مقاومة شديدة، خاصة من الأطراف والجهات التي يشوبها الفساد في القطاع الأمني، لذلك يجب أن يتمتع أعضاء البرلمان بالحصانة أثناء أداء واجباتهم الرسمية، بحيث يتم حماية استقلالهم وسلامتهم.

3. السلطة القضائية:

يعد قطاع العدالة وما يشمله من مؤسسات من بين الفواعل المستهدفة في إطار عمليات حوكمة قطاع الأمن، حيث تهدف تلك العمليات بالأساس إلى توفير الأمن والخدمات الأمنية، ضمن بيئة ديمقراطية

[77] Jean-Pierre Bayala & Others, *Parliamentary oversight of the security sector Toolkit for security sector reform and governance in West Africa*. Geneva: DCAF, 2019, P.9.
[78] Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces, "Parliaments", SSR Backgrounder series, Geneva: DCAF, 2015, P.2.

تحترم حقوق الإنسان وتخضع للمساءلة والشفافية، لذلك فإن وجود قطاع عدالة فعال يخضع لمبادئ الحكم الراشد أمر أساسي لتحقيق الإصلاحات المنشود في قطاع الأمن، مما يستوجب دمج إصلاح العدالة ضمن عمليات الإصلاح الأمني، من أجل ضمان إنفاذ القانون بشكل عادل وسليم، دون حدوث تجاوزات وخروقات قانونية من شأنها تعطيل العملية. يشمل قطاع العدالة عادة: القضاء، وزارات العدل، السجون، التحقيقات الجنائية وخدمات الادعاء، لجان حقوق الإنسان وأمناء المظالم، نظم العدالة العرفية والتقليدية.

ونظرا لدوره الأساسي في تطبيق القانون وتحديدا في مجال العدالة الجنائية، فإن نشاط قطاع العدالة له تأثير مباشر على توفير الأمن وإدارته ومراقبته، حيث يؤدي دورا حاسما في حماية ودعم الحقوق والحريات التي يمنحها القانون، ناهيك عن حل النزاعات وضمان عدم إساءة استخدام السلطة، كما يركز بشكل أساسي على إنفاذ القانون، أين تعمل مختلف الوكالات داخل القطاع على مساعدة الجمهور والحفاظ على النظام العام، بهدف منع الأنشطة الإجرامية ومكافحتها ومعاقبتها. هذا الدور، هو ما يجعل في الواقع قطاع العدالة بمثابة حجر الزاوية لتنفيذ عمليات الحوكمة الأمنية، مما يستوجب النظر في توفير الأمن والعدالة معا أثناء التخطيط لعمليات حوكمة قطاع الأمن، لأن النهج الشامل للأمن والعدالة، هو المبدأ الأساسي لتلك العمليات، والذي غالبا ما ينطوي على تغييرات تؤثر على كامل أو عدة أجزاء من قطاع العدالة[79].

يرتبط قطاع العدالة بالقطاع الأمني من خلال عمليات الرقابة والرصد الشاملتين، ويتم ذلك بواسطة[80]:

- **المساءلة أمام القانون:** حيث يضمن القضاء، أن لا يسيء موظفي القطاع الأمني استخدام سلطاتهم، إلى جانب محاسبتهم على أفعالهم وخضوعهم لنفس المعايير القانونية التي تطبق على أي شخص آخر، حتى عندما يتم منحهم صلاحيات خاصة بموجب قوانين مختلفة، مثل أنظمة العدالة العسكرية، كما يضمن قطاع العدالة تقديم الخدمات الأمنية بعيدا عن شبهات الفساد، وضمن إطار يحترم حقوق الإنسان بموجب القانون، كما يحمي من التدخل السياسي وإساءة استخدام السلطة، من خلال تحديد الأدوار والمسؤوليات الخاصة بكل من الجهات الفاعلة في قطاع الأمن.
- **مراقبة استخدام القوة في قطاع الأمن:** حيث يعمل قطاع العدالة، لا سيما السلطة القضائية، مع أجهزة إنفاذ القانون للتأكد من استخدامها المناسب للسلطات الخاصة المخولة لها ضمن الإطار القانوني، والذي يحدد كيف ومتى تستخدم هذه السلطات من أجل تحقيق العدالة والأمن.

[79] Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "The Justice Sector", SSR Backgrounder Series, Geneva: DCAF, 2015, P.6.
[80] Ibid, P.7.

- **مراقبة استخدام السلطة من قبل فروع الحكومة:** حيث يفحص قطاع العدالة السلطات التنفيذية والتشريعية، من خلال التأكد من توافق القوانين الجديدة والإجراءات الحكومية مع المعايير القانونية الأساسية للدولة (الدستور)، مما يضمن عدم سن قوانين أو اتخاذ إجراءات من شأنها أن تعيق توفير الخدمات الأمنية، أو تهدد حقوق الإنسان أو حتى تهدد أمن المواطن.

المطلب الثاني: الفواعل غير الرسمية لحوكمة قطاع الأمن.

تشمل عادة هذه الفواعل، الكيانات التي لا تشكل جزءا مباشرا من الحكومة ولا تتمتع بصفة الرسمية، ولكنها تتمتع بتأثير مباشر على إدارة قطاع الأمن، حيث تشمل هذه الفئة: منظمات المجتمع المدني، المؤسسات العلمية الأكاديمية ومراكز الفكر، إلى جانب مؤسسات الإعلام وقوات الأمن غير الحكومية. تساهم هذه الفئة في النقاشات المتعلقة بالسياسات الأمنية، والدعوة إلى تعزيز حقوق الإنسان والمساءلة، ورصد الممارسات الأمنية، وتقديم وجهات نظر بديلة بشأن التحديات الأمنية.

1. منظمات المجتمع المدني:

إن مدى ثقة الجمهور في مؤسسات القطاع الأمني أمر ضروري من أجل إنشاء مؤسسات ديمقراطية قوية ومستقلة، لذلك فإن مشاركة منظمات المجتمع المدني ذات المصداقية في مجال السياسة الأمنية، من شأنه أن يساهم بقوة في تعزيز مبادئ الحكم الراشد، حيث تعمل هذه المنظمات التي تضطلع بتمثيل المجتمعات المحلية وجماعات المصالح، على إعطاء صوت للجهات الفاعلة المهمشة، فضلا عن تأمينها لانفتاح مجموعات واسعة من وجهات النظر على عمليات رسم وصنع السياسات الأمنية، حيث تؤدي دورا حيويا من خلال أنشطتها التي تؤثر على النخب صانعة القرار التي تحتكر العملية السياسية[81].

وإلى جانب تعزيز حيوية ومتانة الديمقراطية، يعمل المجتمع المدني النشيط كحزام انتقال يسهل التفاعل بين الدولة والفرد، إلا أن دوره في القضايا المتعلقة بالأمن، غالبا ما ينجر عنه نقاش وجدل كبير، حيث يشعر القائمون على المؤسسات الأمنية والقطاع الأمني بشكل عام، أن المهام الموكلة إليهم تتميز بطابع من الخصوصية والحرج، كونها تتعلق في الغالب بأمن الدولة والقضايا المصيرية للأمة، لذلك فهم يرون أنهم الأجدر بالتعامل مع المسائل الأمنية، ويرجع ذلك لاعتقادهم أن المدنيين يجهلون كيفية التعامل معها، بل هناك من يرى أنها لا تعنيهم أساسا، وبالتالي فهم غير قادرين على المساهمة بشكل مفيد في مثل

[81] UNDP-DCAF, *Public Oversight of the Security Sector A handbook for civil society organizations* (UNDP, 2008), P.9.

هذه المسائل. غير أن قدرة الدولة على توفير الأمن ورسم السياسات الأمنية بشكل فعال، تقترن مباشرة بقدرتها على ترجمة مطالب الجمهور الأمنية، لذلك فهي مطالبة بأخذ آراء المواطنين بعين الاعتبار، حتى يتسنى لها حمايتهم في نهاية المطاف، حتى لو كانت هذه الآراء لا تتوافق دائما مع آراء المسؤولين في الدولة[82]، كما أن التفاعل الدائم بين السكان المدنيين والمؤسسات الأمنية يساهم في إرساء وتوطيد الثقة المتبادلة، وهو ما يعزز الفعالية التشغيلية لقوات الأمن، كونها أكثر عرضة للنجاح في تنفيذ أنشطتها إذا كانت تحوز على الدعم العام عكس مواجهة العداء باستمرار[83].

غالبا ما يلجأ القائمون على القطاع الأمني في معظم الدول إلى حجب المعلومات العامة حول أنشطته، وذلك في حد ذاته ليس بالأمر الخاطئ، حيث تتطلب مساعي الأمن القومي بعض عناصر السرية، إلا أن السرية المفرطة يمكن أن تكون لها آثار عكسية سلبية، من حيث المساهمة في انتشار الممارسات السيئة داخل الأجهزة الأمنية سواء في الإجراءات أو تنفيذ السياسات، أو حتى المساهمة في تفشي الفساد ما دامت أنشطتها مخفية عن العامة، في هذا السياق يأتي دور منظمات المجتمع المدني، والتي من خلال نشاطها تضمن صدق المؤسسات الأمنية في تأدية مهامها، وعدم إساءة استخدامها للقوة، إلى جانب تعزيز فعاليتها عبر إخضاعها للتدقيق المستمر، حيث يمكن اعتبار أن دور المجتمع المدني في الإشراف على قطاع الأمن، يعد وسيلة فعالة لتعزيز العمليات الديمقراطية من خلال توسيع المشاركة السياسية للمواطنين، خاصة فيما يتعلق بالمسائل الأمنية[84].

من جهة أخرى، تساعد منظمات المجتمع المدني الحكومة في العثور على إجابات ومقاربات لمعالجة قضايا السياسة الأمنية، حيث تمتلك مجموعة متنوعة من الآراء والخبرات، التي تمكنها من المساهمة في وضع السياسات الحكومية بطريقة أكثر شمولية، كما تستطيع بفضل خبرتها في مجالات معينة، أن تدرس وتحلل السياسات والمقاربات الأمنية للحكومة عن كثب، وهو ما يساهم في توجيه الرأي العام والرأي السياسي إلى جوانب السياسة الأمنية، التي لم تحظى بالاهتمام اللازم أو تم تجاهلها وعدم فهمها بشكل جيد، بالتالي فإن التدقيق العام من قبل منظمات المجتمع المدني، وعملها كمصدر إضافي للتحليل وتوفير المعلومات لصناع القرار الحكومي، يؤثر بشكل مباشر على تدعيم وتعزيز الحوكمة الرشيدة في قطاع الأمن، عبر

[82] Hiscock Duncan, *The Role of Civil Society in Security Sector Governance in the South Caucasus*, in *Security Sector Governance in Southern Caucasus Challenges and Visions*, Ed Anja H.Ebnother (Vienna: National Defence Academy, 2004), P.60.
[83] Loada Augustin and Moderan Ornella, Opcite, P.23.
[84] Marina Caparini and Eden Cole, "The case for Public Oversight of the Security Sector: Concepts and startegies", Opcite, P.16.

نشر المعرفة وتهيئة المناخ، الذي يشجع الحكومة على الخضوع للمساءلة وتبني السياسات الأمنية الحكيمة[85].

وتساهم منظمات المجتمع المدني في عمليات حوكمة قطاع الأمن من خلال[86]:

- تقديم المشورة التقنية بناء على الأبحاث المستقلة وآراء الخبراء في المجال الأمني، مما يساهم في صياغة السياسات الأمنية بكفاءة وفعالية عالية.
- تسهيل الحوار بين المجتمعات المحلية والجهات الفاعلة في قطاع الأمن، بما في ذلك تحديد الأولويات الأمنية للمجتمع.
- تدريب وتأطير موظفي المؤسسات الأمنية وقطاع الأمن.
- رصد وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان، سوء استخدام السلطة، والسلوك المنافي للقانون من قبل موظفي قطاع الأمن، إضافة إلى تحديد أوجه القصور في توفير العدالة والأمن.
- توفير خدمات الأمن والعدالة مثل تقديم المساعدات للسجناء وضحايا العنف المنزلي أو الأسري.
- رفع مستوى الوعي العام بالقضايا الرئيسية خاصة الأمنية منها، عبر تنظيم الحملات والأيام التوعوية والعمل مع وسائل الإعلام.
- العمل مع هيئات الرقابة مثل لجان حقوق الإنسان أو مجالس الشرطة المحلية.

2. المؤسسات الفكرية ومعاهد الأبحاث:

تعد معاهد أبحاث السياسة العامة والمؤسسات الفكرية **(Think Tanks)** جزءا مهما من الفواعل المؤثرة في الأمن، حيث تتمتع بمكانة بارزة ضمن الجهات الفاعلة المدنية، خصوصا فيما يتعلق بالقضايا والمسائل الأمنية، ويرجع ذلك إلى الطبيعة المتخصصة والحساسة لشؤون الدفاع والأمن، وإلى الثقل المعرفي والأكاديمي للخبراء والباحثين الذين يعملون في هذه المعاهد، حيث يتطلب التأثير على سياسات الحكومة ومخرجاتها، توفير خبرة معرفية متخصصة من أجل تقديم المعلومات والتحليل والمشورة لصناع القرار في

[85] Marina Caparini, Philipp Fluri, *Civil Society Actors in Defence and Security Affairs*, in *Civil Society and the Security Sector: Concepts and Practices in New Democracies*, Ed Marina Caparini Philipp Fluri and Ferenc Molnar (Geneva: DCAF, 2006), P.6.

[86] Inclusive Security and DCAF. *A Women's Guide to Security Sector Reform: Training Curriculum*. Washington: Inclusive Security and DCAF, 2017, P.8.

مجالات الأمن، كما تساعد معاهد البحوث الأمنية في إطلاع وسائط الإعلام والجمهور الواسع على مستجدات قضايا السياسة الأمنية والعامة[87].

غالبا ما تمتلك هذه المؤسسات والمعاهد معرفة متعمقة بالسياقات المحلية والتحديات الأمنية الراهنة، وتتشكل تلك المعرفة من البحوث الميدانية، دراسات الحالة وجمع البيانات التي يقوم بها الباحثون، مما يسمح لهم بتطوير فهم دقيق حول الأوضاع والاحتياجات الأمنية داخل منطقة معينة أو دولة معينة، وهو ما يساعد على تنفيذ برامج الحوكمة وصنع السياسات الأمنية بشكل يراعى ويلبي المطالب الوطنية، كما تساهم المؤسسات الفكرية في النقاشات العامة المتعلقة بالسياسات الأمنية وإدارة قطاع الأمن، وتوفر منصات للتفاعل مع صناع السياسة والجهات الأمنية وفواعل المجتمع المدني، من أجل تبادل الرؤى ووجهات النظر والتوصيات بناء على نتائج البحوث والدراسات.

كما يمكن أن تساهم معاهد الأبحاث والمؤسسات الفكرية في حوكمة قطاع الأمن، من خلال تقييم فعالية وتأثير مبادرات وبرامج الحوكمة، بحكم قدرتها على توفير المعلومات والتعليقات اللازمة لصناع القرار بخصوص السياسات الأمنية ومدى فعاليتها، حيث يتم ذلك عبر إجراء دراسات صارمة لرصد وتقييم الأثر، بهدف قياس فعالية نتائج ومخرجات الإصلاحات الأمنية المختلفة، مما يسمح بوضع السياسات وتحسين البرامج الخاصة بقطاع الأمن، وإضفاء الطابع المهني على نشاطات القطاع من خلال تقديم الرؤى عن أفضل الممارسات، واستخلاص الدروس من التجارب السابقة بناء على الأدلة والحجج العلمية والأكاديمية.

إلى جانب ذلك، تنخرط معاهد الأبحاث والمؤسسات الفكرية في التعاون الدولي، عبر إنشاء شراكات بحثية ومشاريع مشتركة، ومبادرات لتبادل المعرفة مع مؤسسات فكرية خارج حدود دولتها، مما يسمح بتبادل الخبرات والتعرف على التحديات المشتركة، وتصنيف الممارسات الناجحة، كما تقدم برامج تدريبية ومبادرات لبناء القدرات المتعلقة بحوكمة قطاع الأمن، حيث تهدف هذه البرامج إلى تعزيز المعارف والمهارات الخاصة بالأفراد المشاركين فيها.

ومن بين أبرز المراكز البحثية والمؤسسات العلمية في مجال الحوكمة الأمنية نجد:

- **مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن (Geneva Centre for Security Sector Governance):**

هو مؤسسة بحثية معترف بها عالميا، يكرس جهوده لتعزيز حوكمة قطاع الأمن، تأسس المركز عام 2000، ويعمل كمؤسسة مستقلة مقرها جنيف في سويسرا، وتتمثل مهمته الأساسية في مساعدة الدول والجهات

[87] Marina Caparini and Philipp Fluri,"Civil Society Actors in Defence and Security Affairs", Opcite, P.3.

الفاعلة الدولية في إنشاء قطاعات أمنية فعالة، شفافة وخاضعة للمساءلة، تعمل في إطار ديمقراطي يحترم حقوق الإنسان، من خلال دعم الحكم الديمقراطي، تعزيز التعاون الدولي، تسهيل الإصلاح وتمكين المجتمع المدني، وذلك عبر نشر الأبحاث وتقديم التحليلات والإرشادات حول تصميم برامج الإصلاح، وإصدار التقارير والأدوات، بالإضافة إلى الدعم التقني من خلال التدريب وتنمية القدرات[88].

- **معهد بروكيجز (Brookigns Institute)**: مركز فكري مرموق يقع في واشنطن في الولايات المتحدة الأمريكية، اشتهر بمساهماته في البحث والتحليل والتدريب في مجال العلوم الاجتماعية، وبصفة رئيسية في الاقتصاد والحوكمة والشؤون الخارجية والاقتصاد العالمي والتنمية. تأسس في عام 1916، وأصبح مؤسسة محترمة عالميا تهدف إلى تقديم حلول عملية للتحديات المجتمعية، من خلال إجراء أبحاث صارمة وتحليل مستنير. من أهم مخرجاته: المنشورات العلمية والأوراق البحثية والتقارير، الملتقيات والمؤتمرات العلمية، إلى جانب تقديم المشورة بشأن السياسات[89].
- **مؤسسة كارنيغي للسلام الدولى (Carnegie Endowment for International Peace)**: مركز فكر متميز، مقره في واشنطن عاصمة الولايات المتحدة الأمريكية، معترف به عالميا لمساهماته في البحث والتحليل الدوليين في مجال: العلاقات الدولية، دراسات السلام والنزاع، الحكومة والمؤسسات، التكنولوجيا والشؤون الدولية، الاقتصاد السياسي الإقليمي، المناخ والطاقة، الحوكمة والديمقراطية، والجيوسياسية. تأسس في عام 1910 من القرن الماضي، وتمتد عملياته ومراكزه إلى أوروبا، شرق وجنوب آسيا والشرق الأوسط، وقد ظهر كمؤسسة بارزة مكرسة لتعزيز التعاون والحوار وإيجاد الحلول المبتكرة للتحديات والقضايا العالمية الملحة، من خلال البحث الدقيق والخطاب المدروس. أهم مخرجاته: المنشورات العلمية والأوراق البحثية، الكتب والتقارير العلمية، برامج التدريب، المؤتمرات والملتقيات[90].
- **معهد الولايات المتحدة للسلام (United States Institute of Peace)**: مركز فكر وطني مستقل لا ينتمي إلى أي حزب، ممول من طرف حكومة الولايات المتحدة الأمريكية، تأسس من طرف الكونغرس الأمريكي في عام 1984، يكرس أعماله للنهوض بجهود بناء السلام عالميا، وتخفيف وحل النزاعات، من خلال العمل مع الشركاء المحليين والحكومات والمجتمعات المدنية في مناطق النزاع. يسعى المعهد إلى

[88] What is DCAF, Geneva Centre for Security Sector Governance, visited on: 25 August 2023, at: 21:30.
https://www.dcaf.ch/about-us
[89] About Us, Brookings website, visited on 25 August 2023, at: 21:50.
https://www.brookings.edu/about-us/
[90] About Carnegie, Carnegie Endowment for International Peace website, visited on 25 August 2023, at: 22:35.
https://carnegieendowment.org/about

تحقيق مهمته من خلال ربط البحوث والسياسات والتدريب والتحليل والعمل المباشر، بالإضافة إلى إطلاق مبادرات السلام وعقد الحوارات وتطوير أدوات تحليل النزاعات، من أجل دعم بناء السلام على الصعيدين المحلي والعالمي[91].

3. وسائل الإعلام:

منذ بداية التسعينات، أصبح الوصول إلى مجموعة واسعة من المعلومات المتنوعة أمرا سهلا ومتاحا لأعداد هائلة من المواطنين عبر العالم، بما في ذلك المعلومات حول القضايا ذات الأهمية الوطنية، على غرار الحوكمة والأمن البشري، وفي إطار هذه البيئة الجديدة، تلعب وسائل الإعلام دورا رئيسيا في تنفيذ السياسات الوطنية للحكم الراشد، من خلال معالجة ونشر المعلومات التي تضمن إشراف المواطنين على عمليات الإصلاح، كما تعمل كواجهة بين الحكومات والمجتمعات، حيث تضطلع وسائل الأعلام بثلاث وظائف رئيسية لتعزيز الحوكمة هي[92]:

- توفير منتدى عام، من خلال إعطاء صوت للمواطنين من جميع فئات المجتمع.
- تشجيع التعبئة الاجتماعية، من خلال المساهمة في تعزيز المشاركة المدنية وانخراط المواطنين في العملية السياسية.
- الرقابة والإشراف على من هم في السلطة، والمساهمة في الشفافية ومساءلة القطاع العام.

وتعد وسائل الإعلام فاعلا مهما في أجندات حوكمة القطاع الأمني، حيث تختص بأدوار ومهام تعزز من أهميتها في عمليات الإصلاح والرقابة على المؤسسات الأمنية، على غرار إجراء التحقيقات الصحفية وإعداد التقارير والتحليلات المعمقة، وكذلك عبر قدرتها على توفير منصات لتبادل المعلومات والنقاشات حول القضايا الأمنية، في إطار يسمح لجميع أصحاب المصالح بالوصول إليها، كما تساهم وسائل الإعلام في الكشف عن أوجه القصور في نظم الإدارة والحوكمة، ونظم وآليات الرقابة، الشفافية والمساءلة، من خلال الإبلاغ عن الانتهاكات داخل كل من مؤسسات الأمن والعدالة، إلى جانب متابعة وتغطية أنشطة الرقابة والرصد التي تضطلع بها منظمات المجتمع المدني على المؤسسات الأمنية[93].

[91] About USIP, United States Institute of Peace website, visited on 25 August 2023, at: 20:40. https://www.usip.org/about
[92] Loada Augustin and Moderan Ornella, Opcite, P.41.
[93] Media, Democratic Oversight of the Security Sector website, visited on 12/07/2023, at: 21:35. http://democraticoversight.ge/en/key-actors/civil-society-and-media/media

وتؤدي وسائل الإعلام الحرة والمستقلة في الديمقراطيات القائمة دورا حاسما في الإشراف على عمل قطاع الأمن والعدالة، فهي تقوم بتنوير المواطنين حول عمل المؤسسات الأمنية، وتشجعهم على التعليق والخوض في القرارات التي تتخذها السلطات التنفيذية، التشريعية أو القضائية، بشأن القضايا المتعلقة بالسلامة والأمن العامين، والمشاركة في صياغتها واعتمادها، كما تقوم وسائل الإعلام أيضا بوظيفة الرقابة، من خلال تسليط الضوء على الانتهاكات وحالات سوء استغلال السلطة، والتحقيق في سوء التسيير وشبهات الفساد داخل مؤسسات قطاع الأمن الرسمية[94].

عندما تمتلك وسائل الإعلام قدرا كافيا من الحرية والاستقلال، فإنها تصبح رابطا مباشرا بين السلطة السياسية والمجتمع المدني، من ناحية فهي تمتلك الحق للوصول إلى المعلومات والالتزام بالإبلاغ عنها بدقة، وهو ما يساعدها في إبقاء الجمهور على علم بمستجدات القضايا الأمنية، وبالتالي تسهيل مشاركته في النقاش حول قرارات السياسة الأمنية، لاسيما دورها الهام في تثقيف الجمهور والسماح له ببناء رأيه الخاص بشأن قضايا الأمن، مما يجعل الحكومة ومؤسساتها مسؤولة تجاه الجمهور، ويعزز من مسؤوليتها في تزويد وسائل الإعلام بالمعلومات اللازمة، ومن ناحية أخرى تمثل وسائل الإعلام أداة ثمينة في يد القوى السياسية، حيث يستخدمها السياسيون من أجل تمرير رسائلهم وإيصال آراءهم السياسية الخاصة، كما يمكن أن يعزز الانخراط البناء مع وسائل الإعلام من شرعية السلطات، والمؤسسات الأمنية لدى الجمهور، لذلك تعد وسائل الإعلام إحدى أهم الآليات الرئيسية، التي تستخدمها الحكومة للتواصل مع المواطنين[95].

ووفقا لمارينا كاباريني **Marina Caparini**: "قد تساعد وسائل الإعلام على تثقيف المواطنين بشأن مواضيع متخصصة مثل الأمن القومي والتدقيق العام، مما يتيح إجراء مناقشات أعمق في مجال السياسات ومناقشة مستنيرة حول البدائل. بالتالي فإن وسائل الإعلام هي ممثل وآلية على حد سواء في محاسبة الحكومات"، لذلك فإن وظيفة الإعلام لا تقتصر فقط على الإبلاغ عن الحقائق، وإنما التأثير على القرارات السياسية وتعديلها، وتعزيز النهج التشاركي في إدارة قطاع الأمن، من خلال التحقيقات الصحفية وتسليط الضوء على القضايا الأمنية الحرجة، وتعظيم الأصوات الداعية للإصلاح بهدف اعتماد مبادرات وتدابير أمنية جديدة[96].

[94] Roland Friedrich & others. *The Media and Security Sector Governance*. Geneva: DCAF, 2012, P.8.
[95] Mariangela Fittipaldi. *Security Sector Reform and Media in BIH*. Sarajevo: Centre for Security Studies CSS, 2006, P.8.
[96] Ibid, P.9.

وتتجلى اسهامات وسائل الإعلام في حوكمة قطاع الأمن، عن طريق رصد ومراقبة المجالات التالية والإشراف عليها[97]:

- امتثال قطاع الأمن للقوانين واللوائح، أي الالتزام بمبدأ سيادة القانون.
- احترام الدستور وحقوق الإنسان، فوظيفة القطاع الأمني الأساسية هي حماية أمن الدولة والمواطنين.
- احترام الالتزامات والمعاهدات الثنائية أو الدولية.
- مراقبة ميزانية القطاع والإنفاق العام عليه.
- التحقيق والكشف عن شبهات الفساد وسوء استخدام السلطة داخل القطاع الأمني.
- متابعة فعالية السياسات والإجراءات الأمنية ومدى تحقيقها للأهداف المسطرة.

في حين تلعب وسائل الإعلام دورا حيويا في حوكمة قطاع الأمن، لابد من التأكيد على تقيدها بالأخلاقيات المهنية والمسؤولية والدقة في الإبلاغ عن الأحداث والمعلومات، كما يجب أن تتحلى الصحافة بالاستقلالية والحرية من أجل القيام بدورها بفعالية كمراقب وميسر للخطاب العام المستنير.

4. قوات الأمن غير الحكومية:

تشمل هذه الفئة: جيوش التحرير، أفراد حرب العصابات، أمراء الحرب، وحدات الحرس الخاصة، شركات الأمن الخاصة، ميليشيات الأحزاب السياسية، المرتزقة، وغيرها من المجموعات المسلحة، وبسبب عدم خضوعها لأي سلطة رسمية، فإن هذه المجموعات نادرا ما تعمل أو تشترك مع المانحين والهيئات الدولية[98].

عادة ما يتم تصنيف هذه القوات ضمن فواعل حوكمة قطاع الأمن، بهدف احتواء كل المجموعات التي تعمل خارج الإطار القانوني، لكنها تحظى بقبول واسع عند الجمهور، خاصة وأن هذه الفئة مثل بعض شركات الأمن الخاصة، الشرطة المدنية، والجماعات غير الرسمية لمكافحة الجريمة، قد تكون في كثير من الأحيان أكثر موثوقية وفعالية من أجهزة الدولة نفسها، وبالتالي تكون لها شرعية تسمح بالعمل مع الشركاء لتوفير الأمن في الحال، لاسيما وأنها تستمر في العمل أثناء فترات الحروب والنزاع، بسبب قلة استهدافها عكس القوات الأمنية الحكومية، كما أنها عادة ما تكون مسؤولة مباشرة أمام الجمهور[99].

---

[97] Role of Civil Society & Media, Ukraine Democratic Security Sector Governance website, visited on: 14/07/2023 at: 22:43.
https://ukrainesecuritysector.com/topic/security-sector-oversight/role-of-civil-society-media/

[98] OECD, *Security sector reform and governance*, Opcite, P.22.

[99] Madelaine England, Opcite, P.25.

بصفة عامة، يمكن اعتبار هذه الفئة مزعجة أو مفسدة لجهود بناء الدولة وبناء السلام، بما في ذلك حوكمة القطاع الأمني، لأنها لا تملك أي اهتمام أو طموح لإقامة دولة موحدة يسودها القانون، باستثناء جيوش التحرير وشركات الأمن الخاصة التي تعتمد إلى حد كبير على عقود الحكومات، خاصة وأن أهداف هذه المجموعات ومواقفها تتعارض ببساطة مع مبادئ دولة القانون، كما أن الهياكل الرسمية للحكومة لديها القدرة على تضييق مساحة النشاط والأجندة السياسية والاقتصادية للمجموعات المسلحة، مما يجعل المجتمع الدولي يواجه معضلة حقيقية في التعامل معها: من ناحية، يجب تنفيذ برامج وعمليات الحوكمة الأمنية ضد المصالح الخاصة لهذه الفئة قصد تحقيق نتائج إيجابية على المدى الطويل، ومن ناحية أخرى، فإن تحقيق الأمن غالبا ما يكون مرتبطا فقط بانخراط أقوى هذه المجموعات في العملية السياسية وحيازتها على نفوذ سياسي وبعض الامتيازات الاقتصادية والمالية، وهو بدوره ما يشكل خطرا على نجاح العملية برمتها[100].

بمعنى أخر، فإن القوات الأمنية غير الحكومية ليست فقط جزءا من المشكلة، بل هي في بعض الأحيان جزء من الحل، خاصة فيما يتعلق بالهياكل التي أنشأها أمراء الحرب أو الميليشيات، والتي يمكن استخدامها كحلول مؤقتة ونقطة انطلاق لإعادة بناء القطاع الأمني في الدولة، فهذه الفئة لديها من الناحية النظرية أكبر الإمكانيات لحوكمة قطاع الأمن، رغم وجود مخاطر كبيرة حيال إشراكها في برامج الإصلاح الأمني[101].

5. الأحزاب السياسية:

شهدت العقود الماضية تأكيدا ملحوظا على قضايا الحوكمة وبناء أو إعادة بناء قدرات الدولة، خاصة في المجتمعات التي شهدت صراعات سابقة، أين يتضمن العمل التنموي حتما تحقيق إصلاحات وبناء مؤسسات الدولة على أسس ديمقراطية، مع التأكيد على تعزيز مبادئ الحكم الراشد، حيث نشأ إجماع دولي على أن العمل الإنمائي في هذه الظروف، ينبغي أن يشمل الأحزاب السياسة بالنظر إلى الدور المهم الذي تؤديه داخل الدولة، وأصبحت المساعدات التي تقدم من أجل التحول الديمقراطي تركز على دعم الأحزاب وتقويتها، كونها الحلقة الأضعف في سلسلة العملية الديمقراطية، خاصة في الديمقراطيات الحديثة أو الدول الخارجة من النزاعات، أين ينصب مجمل اهتمام الأحزاب على الانتخابات، ويتوقف نشاطها على فترات

[100] Ulrich Schneckener, *Fragile Statehood, Armed Non-State Actors and Security Governance*, in *Private Actors and Security Governance*, Ed Alan Bryden and Marina Caparini (Geneva: DCAF, 2006) P.35

[101] Ibid, P.36.

الحملات الانتخابية دون الانخراط في أي نشاطات إنمائية أو مجتمعية أخرى، مما استوجب تغيير وضعها وإشراكها في برامج التنمية وعمليات الإصلاح لاسيما الحوكمة الأمنية[102].

وتؤدي الأحزاب السياسية دورا مهما في حوكمة قطاع الأمن، باعتبارها مكون رئيسي من مكونات النظام الديمقراطي، فهي تساهم في تشكيل السياسات المتعلقة بالأمن القومي، وسياسات الدفاع، والإشراف على المؤسسات الأمنية، والتأثير على إنفاذ القانون، كما توفر منصة للحوار والمناقشة وصنع القرار بشأن المسائل الأمنية، داخل كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية للحكومة، وتعمل أيضا على ضمان اتساق الممارسات والسياسات الأمنية مع قيم ومصالح المجتمعات التي تمثلها.

وتؤدي الأحزاب السياسية في الأنظمة الديمقراطية دورا حيويا في الإشراف على أنشطة قطاع الأمن، من خلال تمثيلها في الهيئات التشريعية والبرلمانات، كما تملك القدرة على مراجعة وتدقيق السياسات والميزانيات والأنشطة في المؤسسات الأمنية، من أجل ضمان المساءلة والشفافية والشرعية، إلى جانب أنها تشارك في الخطاب العام بشأن المسائل الأمنية، وتدعو وتناضل من أجل رؤيتها للأمن، وتعمل على الاستجابة للانشغالات التي يثيرها المواطنون، حيث تعكس مواقف الأحزاب السياسية توجهات الرأي العام التي تؤثر على قرارات الدولة في ما يخص السياسة الأمنية.

كما تعمل الأحزاب السياسية على زيادة الوعي وتعزيز فهم الجمهور للتحديات الأمنية، وتشجيع مشاركة المواطنين في حوكمة قطاع الأمن، لاسيما أنها تمثل أداة وصل بين المؤسسات الأمنية والجمهور، اذ تشكل الأحزاب قنوات يمكن للمواطنين من خلالها مساءلة المؤسسات الأمنية، وضمان توافق الممارسات الأمنية مع القيم الديمقراطية. على غرار ذلك تؤدي الأحزاب السياسية دورا حاسما في بناء التحالفات والتوصل إلى اتفاقات ومساومات بشأن القضايا الأمنية بين مختلف الفواعل في الدولة، والتي تعمل معا لتحديد الأهداف والاستراتيجيات والسياسات المناسبة من أجل حوكمة فعالة لقطاع الأمن.

6. وسائل التواصل الاجتماعي:

تمثل وسائل التواصل الاجتماعي منبرا يعكس آراء وتوجهات المواطنين أو المستخدمين من جميع فئات الجمهور، حيث أصبحت تتميز بدور فعال في مبادرات الحوكمة الأمنية، نتيجة الشعبية الكبيرة التي تحظى بها لدى المواطنين ورجال الإعلام وحتى السياسيين، كما أن سهولة استخدامها وقدرتها على توفير

[102] UNDP, *A handbook on working with political parties* (New York: UNDP, 2015), P.72

المعلومات بسرعة، جعل منها أداة فعالة لتعزيز المساءلة والشفافية، وسمح للمواطنين بمشاركة أكبر في الإشراف على جميع قطاعات الدولة، لا سيما القطاع الأمني والمؤسسات التابعة له.

وتطور دور وسائل التواصل الاجتماعي في الحوكمة الأمنية بشكل كبير خلال العقود الأخيرة، فقد أصبحت قوة مؤثرة لا يمكن إغفال فعاليتها، خاصة بعدما شاهد العالم تأثيرها في التحولات السياسية التي حدثت في مصر، وتونس وغيرها من البلدان العربية منذ عام 2011، حيث أصبحت منصات التواصل الاجتماعي أدوات لا غنى عنها للمؤسسات الأمنية والشعوب على حد سواء، لأنها توفر فرصا غير مسبوقة للاتصال في وقت قياسي، والمشاركة في نقاشات السياسة الأمنية، وطرح المطالب والاحتياجات، وابداء الآراء والتحفظات حول مخرجات الحكومة، وإدارة الأزمات، والتبليغ عن التجاوزات وشبهات الفساد داخل القطاع الأمني، كما تستخدمها المؤسسات الأمنية لنشر المعلومات الحيوية أثناء حالات الطوارئ، وجمع المعلومات الاستخباراتية، وكشف التهديدات الأمنية، والتفاعل مباشرة مع المواطنين. يعزز هذا الاتصال السلس الذي توفره وسائل التواصل الاجتماعي، كلا من الشفافية والمساءلة والمشاركة، مما يمنح الفرصة لمؤسسات القطاع الأمني لمعالجة انشغالات المواطنين وبناء الثقة داخل المجتمعات المحلية.

ومع ذلك، فإن استخدام هذه المنصات ليس بمنأى عن المخاطر، حيث أن الانتشار السريع للمعلومات المضللة، والمخاوف المتعلقة بالخصوصية، وتهديدات الأمن السيبراني، كلها تمثل تحديات يفرضها عالم التواصل الاجتماعي، لذلك وجب على الحكومات العمل بحذر وبدقة، عند إدراج هذه الوسائل ضمن أجندة الحوكمة والإصلاح الأمني، فحقيقة المعلومات والانشغالات والمطالب المزيفة المتناثرة على الشبكة العنكبوتية، يمكن أن تشكل تهديدا فعليا لأمن الدولة والمواطنين، كما أن حماية خصوصية الأفراد هو جزء من الأمن الإنساني في عالم اليوم.

المطلب الثالث: الفواعل الدولية لحوكمة قطاع الأمن.

تشمل الفواعل الدولية، الهيئات العالمية التي تساهم في تنفيذ وإنجاح برامج الحوكمة الأمنية، والتي يكون دورها في الغالب مرتبطا بالتدريب والمرافقة الدائمة، إلى جانب أهم دور وهو الدعم المادي وتوفير الموارد المالية اللازمة، هذه الفواعل تتمثل أساسا في المنظمات الحكومية الدولية، المنظمات غير الحكومية، والمانحين.

1. المنظمات الحكومية الدولية:

منذ منتصف تسعينيات القرن الماضي، أدركت المنظمات الدولية وخاصة الحكومية منها، أن أنشطتها وجهودها الإنمائية في عديد من الدول، لا سيما تلك التي تمر بمرحلة نزاع أو خرجت منه لتوها، لا يمكن أن تنجح في بيئة غير آمنة وغير مستقرة، لذلك عمدت تلك المنظمات إلى زيادة اهتمامها وتركيزها على القضايا الأمنية خاصة مع بروز مفهوم الأمن الإنساني والتحديات الجديدة، والتي غيرت من المفاهيم التقليدية للأمن، كما اكتسبت المنظمات خبرة كبيرة من خلال التجارب السابقة في مسارح النزاع وما بعد النزاع مثل: البوسنة والهرسك، كوسوفو وسيراليون، وقد شكل هاذان العاملان المحفز الأساسي لانخراط المنظمات الدولية في أجندات حوكمة القطاع الأمني، حيث أدركت أن إعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع لابد أن تتم من خلال اتباع نهج شامل يضمن استقرار تلك الدول وعدم خوضها في النزاعات مستقبلا، وبالتالي أصبحت حوكمة القطاع الأمني عنصرا حيويا وأساسيا في بناء المؤسسات وتطوير الحكومات ومشاريع إعادة الإعمار، مما جعلها أولوية قصوى لدى كل من المجتمعات الإنمائية والأمنية[103].

وقد شكلت كفاءة قطاعات الأمن والتقيد بمبادئ الحوكمة في الدول الشيوعية سابقا مصدر قلق آخر للمنظمات الدولية، حيث سارعت هذه الأخيرة إلى وضع برامج تعاون وشراكة مع تلك الحكومات، تركز أساسا على إصلاح القطاع الأمني وتعزيز مبادئ الحكم الراشد، ونتيجة لذلك أصبحت الحوكمة الديمقراطية شرطا محوريا من شروط الشراكة والعضوية في مؤسسات مثل الاتحاد الأوروبي، منظمة حلف شمال الأطلسي ومجلس أوروبا. ومما لا شك فيه، أن ارتفاع القلق بشأن الإرهاب الاستراتيجي بعد هجمات سبتمبر عام 2001 في الولايات المتحدة الأمريكية، قد ترك أثره العميق على فهم المنظمات الحكومية لمقاربات الأمن وكيفية علاقته بالتنمية، كما ركزت حملات مكافحة الإرهاب في العديد من البلدان على بناء قدرات المؤسسات الأمنية، على حساب الجهود الرامية إلى ضمان وجود آليات رقابة قوية بما يكفي لتجنب التجاوزات والتعسف داخل قطاع الأمن، وعلى إثر ذلك أصبحت المنظمات الحكومية تؤكد على ضرورة اتباع نهج واسع ومتكامل لقطاع الأمن، سواء على المستوى المفاهيمي أو الميداني، من أجل تحقيق إصلاحات شاملة وواسعة تضمن انصياع قطاعات الأمن للقانون واحترام حقوق الإنسان[104].

[103] David Law, *Intergovernmental Organisations and their Role in Security Sector Reform*, in *Intergovernmental Organisations and Security Sector Reform*, Ed David Law (Geneva: DCAF, 2006), P.8.
[104] Ibid, P.8.

وتمثل المنظمات الآتية أهم الفواعل الدولية في حوكمة قطاع الأمن[105]:

- منظمة الأمم المتحدة (UN): يشكل كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (United Nations Development Programme) وقسم الأمم المتحدة لحفظ السلام والعمليات (United Nations Department of Peacekeeping and Operations)، أهم الوكالات التابعة للأمم المتحدة التي تضطلع ببرامج حوكمة قطاع الأمن.
- الاتحاد الأوروبي (EU): اعتمد الاتحاد الأوروبي أول استراتيجية أمنية أوروبية في عام 2003، ومنذ ذلك الوقت أصبحت حوكمة قطاع الأمن من بين أبرز القضايا التي يكرس لها الاتحاد الأوروبي جهودا كبيرة بالتعاون مع منظمات أخرى.
- مجلس أوروبا (CoE): ركز عمل المجلس الأوروبي بشكل رئيسي على حقوق الإنسان وسيادة القانون والمساءلة وغيرها من قضايا الحوكمة، وقد تحركت هذه المواضيع تدريجيا في اتجاه الحوكمة الديمقراطية للأمن وقضايا قطاع الأمن خاصة بعد التغييرات التي حدثت في السياق الدولي في تسعينيات القرن الماضي.
- منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE): تعد مدونة قواعد السلوك بشأن العلاقات السياسية–العسكرية التي وضعتها المنظمة، عاملا أساسيا لبروز أجندة الحوكمة الرشيدة لقطاع الأمن على المستوى العالمي، وبسبب اهتمامها المتنامي بإصلاح قطاع الأمن، نشرت المنظمة لاحقا دليل المبادئ التوجيهية لإدارة وإصلاح قطاع الأمن لموظفي المنظمة.
- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD): في عام 2005 نشرت المنظمة "دليل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول إصلاح النظام الأمني: دعم الأمن والعدالة"، والذي احتوى على أدوات قيمة لتشجيع الحوار بشأن قضايا الأمن والعدالة، ودعم عمليات الحوكمة الأمنية، كما قدم الدليل توجيهات بشأن رصد برامج إصلاح الأمن ومراجعتها وتقييمها، وكيفية تحقيق المزيد من الاتساق بين مختلف الجهات الفاعلة في حوكمة الأمن.

وتؤدي المنظمات الحكومية الدولية دورا رئيسيا في حوكمة قطاع الأمن وبناء النزاهة، فهي توفر الخبرة والمشورة، وتعمل على زيادة الوعي بشأن المواضيع والقضايا الأمنية، كما تقوم بتمويل التدريبات، البرامج والمشاريع في مجال تنمية القدرات المتعلقة بالمهارات التقنية لإدارة قطاع الأمن والرقابة، إلى جانب دورها المحوري في عملية وضع المعايير والمبادئ والأسس الخاصة بعمليات الإصلاح، وكذلك ضمان

[105] International Organizations, Security Sector Integrity website, visited on 15/07/2023 at: 00:27. https://securitysectorintegrity.com/institutions-and-organisations/international-organisations/

المساءلة، الشفافية وتعزيز سيادة القانون، إضافة إلى ذلك، فإنها تنشئ قنوات اتصال فعالة بين الحكومات والمجتمعات، وكذلك بين الدول المختلفة، وغيرها من الكيانات الدولية والجهات الفاعلة المشاركة في مجال حوكمة قطاع الأمن[106].

2. المنظمات غير الحكومية:

على مدى العقود القليلة الماضية، شهدت المنظمات غير الحكومية نموا كبيرا، وتطورت من عدد صغير من منظمات الإغاثة التي كانت تتدخل في مرحلة ما بعد النزاع، إلى صناعة هائلة تضم كيانات كبيرة ومتعددة الجنسيات، تضطلع بمسؤولية وضع وتنفيذ برامج الإغاثة والتنمية بنشاط على الصعيدين المحلي والدولي، ولقد نشأ العديد من هذه المنظمات في النصف الشمالي من الكرة الارضية، غير أن تواجدها ونشاطها ارتكز في الغالب على نصف الكرة الجنوبي، بحكم التحديات الأمنية التي تميز هذا الجزء من العالم، مما أكسبها صفة العالمية وأصبح يشار إليها باسم المنظمات غير الحكومية الدولية أو INGOs. تعد منظمات مثل: كير (CARE)، أوكسفام (Oxfam)، ومنظمة إنقاذ الأطفال (Save the Children)، منظمة الشفافية الدولية (Transparency International)، من أشهر المنظمات غير الحكومية الدولية، التي تلعب دورا حاسما في النهوض بالتنمية البشرية على الصعيد العالمي وخاصة في الجنوب، وذلك من خلال أنشطتها وبرامجها الإنمائية في مجالات مثل الأمن، الرعاية الصحية، التغذية، التعليم وحماية البيئة، وعلاوة على ذلك، فلها دور فعال في تعزيز الأمن الإنساني خلال عمليات الإغاثة في الدول التي تشهد نزاعات[107].

المنظمات غير الحكومية إلى جانب العديد من الفواعل، لاسيما المنظمات الدولية، القضاء، المجتمع المدني ووسائط الإعلام، قدمت نفسها كعنصر فعال في تكملة جهود الأمن التي تبذلها الوكالات الحكومية في جميع أنحاء العالم، مما استوجب عليها الانخراط في تعزيز عمليات حوكمة القطاع الأمني، فهذه المنظمات هدفها الأول تحقيق أمن الأفراد وحماية حقوق الإنسان، وهو ما يصعب تحقيقه خاصة في بيئة ما بعد النزاع، أو بعد فترات الحكم الاستبدادي، دون تنفيذ إصلاحات ملموسة على قطاعات الأمن في تلك الدول[108]، وبذلك أصبحت المنظمات غير الحكومية تؤدي دورا بالغ الأهمية في برامج الحوكمة، خاصة

[106] International Organizations, Opcite, visited on: 15/07/2023 at: 00:27. https://securitysectorintegrity.com/institutions-and-organisations/international-organisations/
[107] Sarah Michael. *The Role of NGOs in Human Security*. Working Paper 12 Harvard: the Hauser Center for Nonprofit Organizations, 2002, P.4.
[108] Ibid, P.7.

فيما يتعلق بتعزيز حقوق الإنسان والقيم الديمقراطية والشفافية داخل المؤسسات الأمنية، مما يساهم في بناء مجتمعات أكثر أمانا.

ويتجلى دور المنظمات غير الحكومية في حوكمة قطاع الأمن من خلال:

- الرقابة والإشراف: تقوم المنظمات برصد وتقييم أنشطة المؤسسات الأمنية، وإجراء تحقيقات مستقلة حول انتهاكات حقوق الإنسان والفساد واحترام سيادة القانون.
- تحليل السياسات وتقديم التوصيات: تقدم المنظمات تحليلات قيمة للسياسات الأمنية، إلى جانب التوصيات بشأن القضايا الأمنية للحكومات ومؤسسات القطاع الأمني.
- بناء القدرات والتدريب: تشارك المنظمات في مبادرات بناء القدرات لتعزيز المهارات والمعرفة، كما تقدم برامج تدريبية حول حقوق الإنسان، حل النزاعات والحكم الديمقراطي لموظفي الأمن.
- الوساطة بين المجتمع وقطاع الأمن: تعمل المنظمات غير الحكومية كوسيط بين المؤسسات الأمنية والمجتمعات المحلية، وتسهل الحوار والاتصال لمعالجة الانشغالات والمطالب المجتمعية المتعلقة بالقضايا الأمنية.
- الاستجابة لحالات الطوارئ والمساعدات الإنسانية: تقدم المنظمات غير الحكومية مساعدة إنسانية للسكان المتضررين خلال الأزمات وحالات الطوارئ.

3. المانحون:

يتشكل مجتمع المانحين عادة من نوعين من الكيانات، يتمثل النوع الأول في البلدان أو الدول التي تقدم المساعدة المباشرة لدول أخرى في شكل علاقة ثنائية، ويكون ذلك من خلال وكالاتها الإنمائية أو برامج المساعدات والمعونة الخاصة، في إطار التعاون الإقليمي أو حسن الجيرة، تأتي هذه المساعدات عادة لتحقق مصالح أو أهداف معينة تسعى إليها الدول المانحة. أما النوع الثاني يتمثل في الكيانات المتعددة الأطراف، والتي تكون في الغالب منظمات أو مؤسسات دولية تسعى إلى دعم جهود التنمية والحوكمة، بما في ذلك حوكمة القطاع الأمني في جميع أنحاء العالم، ويشكل كل من البنك الدولي (WB)، صندوق النقد الدولي (IMF)، وكالة التنمية الدولية الأمريكية (USAID)، وزارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة (DFID)، أمثلة بارزة عن أهم الجهات المانحة.

يشكل المانحون والمنظمات الدولية جهات فاعلة متفرقة، كل منها على حدى، لكنها مترابطة في مجال حوكمة قطاع الأمن، فالجهات المانحة هي كيانات توفر الموارد، والدعم التقني، في تنفيذ برامج

حوكمة القطاع الأمني، أما المنظمات الدولية، فهي تقدم توجيهات حول كيفية وضع السياسات، التنسيق، الدعم، إضافة إلى الخبرة التقنية، من أجل تنفيذ وتعزيز جهود الإصلاح الأمني عالميا وإقليميا.

ومنذ أوائل تسعينيات القرن الماضي، بدأ مجتمع المانحين كغيره من الفواعل على الساحة الدولية، بالاهتمام بالقضايا الأمنية ومناقشة مستجداتها بشكل مكثف، رغم ذلك، كانت أنشطة المانحين في مجال الإصلاح الأمني تفتقر للنظرة المستقبلية، وكانت تقتصر على المساعدة الظرفية في حل الأزمات الأمنية، دون الاهتمام ببرامج متكاملة ومستدامة للحوكمة، لاسيما أن هذه الأنشطة كانت تحدث نادرا ودون تدخل كبير، ومع تنسيق ضعيف بين المانحين. يرجع ذلك جزئيا إلى حقيقة أن مجتمع المانحين في تلك الفترة، كان يرفض بشكل كبير مناقشة القضايا المتعلقة بالأمن، إلى جانب تحفظه على العمل مع فواعل القطاع الأمني خاصة الجيش، بسبب القيود التي وضعتها الحرب الباردة حول خطابات المانحين بشأن المسائل المتعلقة بالأمن، إلا أن ظهور مطالب وتحديات أمنية جديدة، لاسيما التعامل مع آثار عمليات حفظ السلام الرائجة في تلك الفترة، جعل المانحين يغيرون مواقفهم السابقة، ويعمدون إلى تعزيز أنشطتهم في ما يخص دعم الإصلاحات الأمنية والحوكمة الديمقراطية للأمن، من خلال انخراطهم وتمويلهم لبرامج الحوكمة الأمنية، وتكثيف تعاملاتهم مع مجموعات جديدة من الجهات الفاعلة في المجال الأمني، والتي كانت في السابق خارج مجالات اهتمامهم، مثل قوات الشرطة والجيش، سواء في بلدانهم أو البلدان النامية[109].

ويؤدي المانحون دورا حاسما في دعم برامج حوكمة قطاع الأمن، من خلال تقديم المساعدات المالية، الخبرة التقنية وبناء القدرات، وتنحصر نشاطاتهم عادة في ثلاثة فئات رئيسية هي: دعم المبادرات المحلية لحوكمة القطاع الأمني في الدول، المشاركة في أجندة تعزيز الحكم الراشد، والمشاركة في خطط دعم وبناء السلام بعد النزاع[110]. تساهم جهود المانحين في التنفيذ الناجح لبرامج الحوكمة الأمنية، والتي تشمل وضع استراتيجيات أمنية شاملة، تحقيق إصلاحات داخل المؤسسات الأمنية، الاستثمار في التدريب والبنية التحتية، كما تهدف مساهماتهم إلى تعزيز المؤسسات الأمنية، تعزيز ممارسات الحكم الراشد والاستقرار، إلى جانب التقيد بحقوق الإنسان، ناهيك عن صقل المهارات والمعارف اللازمة للتصدي بفعالية للتحديات الأمنية المتطورة باستمرار.

ومن أهم المجالات التي يساهم من خلالها المانحون في تدعيم برامج حوكمة القطاع الأمني[111]:

[109] Michael Brzoska, *Development Donors and the Concept of Security Sector Reform*, Opcite, P3.
[110] Clingendael. *Towards a better practice framework in security sector reform*. The Hague: Clingendael, 2002, P.3.
[111] Ibid, PP.3-4.

- تعزيز الإشراف والرقابة المدنية على قطاع الأمن: إجراء إصلاحات على المؤسسات المدنية الحكومية وغير الحكومية، لتعزيز قدرتها على الإشراف على قطاع الأمن والتحكم فيه بفعالية، من أجل ضمان أن تعمل المؤسسات الأمنية بما يتوافق مع مسؤولياتها في إطار ديمقراطي.
- تحقيق الاحترافية لقوات الأمن: ويهدف ذلك إلى زيادة قدرة ومهارات القوات المسلحة، والمؤسسات الأمنية عامة.
- نزع السلاح وبناء السلام: يشمل ذلك أنشطة للمساعدة في التقليل من توفر الأسلحة، وإعادة تدريب الفائض من قوات الجيش للقيام بمهام حفظ السلام.
- تعزيز سيادة القانون: من خلال إنشاء إطار قانوني قوي ومستقل، يعمل على تدعيم السيطرة المدنية الديمقراطية على قوات الأمن.

المبحث الثالث: آليات حوكمة قطاع الأمن.

من أجل تحقيق حوكمة جيدة في قطاع الأمن، لابد من وضع سياسات واستراتيجيات محددة، تنطوي على برامج إصلاح يتم تنفيذها داخل الهيئات الأمنية بالتعاون مع مختلف الجهات الفاعلة المعنية، لذلك يتناول هذا الجزء من الدراسة، آليات تنفيذ الحوكمة في قطاع الأمن، حيث يتم التركيز على القواعد والمبادئ التي تحكم عمليات الإصلاح، الجوانب العملية لتنفيذ هذه العمليات، والتحديات التي تواجه تنفيذ البرامج.

المطلب الأول: مبادئ وقواعد وشروط برامج حوكمة قطاع الأمن.

قبل التطرق مباشرة لبرامج الحوكمة الأمنية وكيفية تنفيذها، سوف نتناول أولا أهم المبادئ والقواعد والشروط التي تركز عليها هذه البرامج، من أجل تحديد أهم المعالم والتوجيهات التي يجب التقيد بها أثناء التنفيذ على أرض الواقع، قصد تحقيق أفضل النتائج وبلوغ الأهداف المسطرة للحوكمة الأمنية.

1. مبادئ برامج الحوكمة الأمنية:

تركز الحوكمة الديمقراطية على دعم سيادة القانون، والتي تعد أحد أهم المبادئ الواجب الالتزام بها، حيث ينطوي ذلك على حماية حقوق المواطنين ومصالحهم وأمنهم الشخصي، مع ضمان وجود قضاء عادل ومستقل، كما تضمن الحوكمة منح المواطنين حق المشاركة في العمليات السياسية، ومساءلة المؤسسات الحكومية من أجل الحفاظ على الشفافية. في قطاع الأمن، يعني ذلك التقيد بالمبادئ الآتية[112]:

- مساءلة الهيئات الأمنية أمام السلطات المدنية والمجتمع المدني.
- التزام هيئات الأمن بالقانون الدولي والقانون الدستوري المحلي.
- شفافية المسائل والقضايا المتعلقة بالأمن.
- قبول التسلسل الهرمي الواضح بين السلطات المدنية والهيئات الأمنية، وتوضيح الحقوق والالتزامات المتبادلة بينها.
- قدرة السلطات المدنية على ممارسة الرقابة السياسية والرقابة الدستورية على قطاع الأمن.
- قدرة المجتمع المدني على رصد قطاع الأمن وتقديم مدخلات بناءة في النقاش السياسي بشأن السياسات الأمنية.
- توفر بيئة سياسية مناسبة لقيام المجتمع المدني بدور نشط وفعال.

[112] Nicole Ball and Others. *Enhancing Democratic Governance of the Security Sector: An Institutional Assessment Framework*. The Hague: Clingendael Institute, 2003, P.31.

- توفير تدريب مهني لقوات الأمن بما يتفق مع متطلبات المجتمعات الديمقراطية.
- إعطاء صناع السياسة أولوية عالية لبرامج السلام والأمن الدولي والإقليمي.
- التزام قطاع الأمن بنفس مبادئ إدارة النفقات العامة.

وقد حددت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (**OECD**) مبادئ توجيهية واسعة، تغطي التحديات الحاسمة في مبادرات وبرامج حوكمة القطاع الأمني، حيث تولي الأولوية للجهود الرامية إلى بناء توافق واسع النطاق في المجتمع الدولي حول كيفية تقديم المساعدة في المجال الأمني، وتتمثل هذه المبادئ في[113]:

- القيم الأساسية للحوكمة يجب أن تتمحور حول الأفراد والملكية المحلية لعمليات الحوكمة، كما يجب أن تستند إلى المعايير الديمقراطية، مبادئ حقوق الإنسان المقبولة دوليا، ومبدأ سيادة القانون. هذه القيم من شأنها أن تساهم في خلق بيئة تتميز بالتحرر من الخوف.
- ينبغي النظر إلى حوكمة قطاع الأمن على أنها إطار للتفكير في كيفية التصدي للتحديات الأمنية المتنوعة التي تواجه السكان والدول، عن طريق صياغة سياسات أكثر تكاملا في مجال التنمية والإصلاح الأمني، مما يساعد الحكومات في توزيع الموارد العامة بكفاءة، من أجل تحقيق أهداف الأمن والتنمية على حد سواء. هذا النهج يساهم في إنشاء نظام أمن أكثر خضوعا للمساءلة وأقل تكلفة من الناحية المالية.
- ينبغي للحكومات المانحة تقديم مساعداتها ضمن الأطر الاستراتيجية المتعددة القطاعات، والتي يجب تطويرها بالاشتراك مع الحكومات الشريكة والمجتمع المدني، بناء على تقييم الاحتياجات الأمنية للمواطنين والدولة. ينبغي أن يشمل ذلك مشاورات واسعة فيما بين الحكومات المانحة، فضلا عن التنسيق الضيق مع المنظمات الدولية ومجتمع المانحين.
- يجب أن يلتزم النظام الأمني بنفس مبادئ المساءلة والشفافية التي تحكم القطاع العام بأكمله، لاسيما زيادة الرقابة المدنية على العمليات الأمنية من أجل تعزيز الشفافية، وتسيير المؤسسات الأمنية بطريقة مسؤولة. ينصرف الهدف النهائي من ذلك، إلى دمج النظام الأمني بسلاسة في جميع عمليات تخصيص الميزانيات والتخطيط على مستوى الحكومة، وكذلك ضمان تناسقه مع أهداف الحوكمة الشاملة.

2. قواعد برامج الحوكمة الأمنية:

هناك خمسة قواعد رئيسية ينبغي أن تلتزم بها جميع المساعي الرامية إلى تعزيز الحوكمة الديمقراطية لقطاع الأمن، بغض النظر عما إذا كانت الجهات الفاعلة التي بدأت هذه المساعي محلية أو خارجية. هذه

[113] OECD, *Security sector reform and governance*, Opcite, P.22.

القواعد تلاقي الاعتراف الكبير من قبل أصحاب المصالح ذوي التوجهات الإصلاحية في الدول النامية والدول التي تمر بمراحل انتقالية والشركاء الدوليين، وتتمثل هذه القواعد في[114]:

- التأكيد على الملكية المحلية لعمليات الحوكمة الأمنية أمر ضروري لا بد منه.
- جميع مبادرات الحوكمة الأمنية، ينبغي أن توجهها الطبيعة السياسية للحوكمة الديمقراطية لقطاع الأمن.
- يجب تصميم وتيرة ونطاق عمليات الحوكمة المحلية وفقا للظروف الخاصة والمحددة في الدولة.
- يجب أن تراعي القرارات المتعلقة باستراتيجيات وبرامج الحوكمة تعقيدات السياق الذي تنفذ فيه.
- إدماج جهود الإصلاح في إطار شامل على نطاق القطاعات، من شأنه أن يعزز من إمكانية تحقيق أقصى قدر من تأثير الإصلاحات على الأمن واستخدام الموارد بكفاءة.

وحددت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (**OECD**) في عام 2005، أهم القواعد التي تركز عليها حوكمة القطاع الأمني، وهي كالتالي[115]:

- ينبغي النظر إلى قطاع الأمن ككيان كامل وليس فقط مؤسسة معينة أو مؤسسات متفرقة.
- يجب أن تكون البرامج مملوكة ومسيرة من قبل البلدان المعنية بالحوكمة.
- التزام الحكومة ببرامج الإصلاح أمر أساسي وضروري.
- ينبغي معالجة اختلالات الرقابة البرلمانية.
- الإدارة المدنية لقطاع الأمن ضرورية.
- ينبغي تشجيع المجتمع المدني على المشاركة في عمليات الحوكمة.

من جهة أخرى، لابد من الأخذ بعين الاعتبار الجوانب التالية[116]:

- تتضمن حوكمة قطاع الأمن حركية سياسية كبيرة، تتطلب إعادة تشكيل ديناميات السلطة بين مختلف الفواعل، بما في ذلك المدنيين، أفراد الأمن، الفروع التنفيذية والتشريعية، والمجتمع المدني، لذلك تستلزم هذه العملية إعادة هيكلة مؤسسية كبيرة وتغيير ثقافي معتبر، مما يقتضي فهما شاملا ومفصلا لدوافع مختلف الفواعل المعنية.

[114] Nicole Ball, "Strengthening Democratic Governance of the Security Sector in Conflict-Affected Countries", Public Administration and Development (25), 2005, P.31.
[115]Department for International Development. *Security Sector Reform Strategy: 2004/05*. Global Conflict Prevention Pool, London: DFID, 2004, P.3.
[116] Nicole Ball, *Evaluation of Conflict Prevention Pools: The Security Sector Reform Strategy*. Department for International Development, Evaluation report EV647, London: DFID, 2004, P.11.

- من الضروري تحديد ومعالجة المعضلات وتوترات السياسات المتأصلة في هذا المجال، إلى جانب توفير التوجيه العملي للتصدي للتحديات المشتركة والمشاكل الخاصة بكل دولة، مع مراعاة السياقات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية لكل بلد.
- ينبغي تشجيع النقاشات الواسعة بشأن المشاكل والقضايا الأمنية والحلول العملية المقترحة، من أجل التأثير على آراء وسلوكيات ونهج الجهات الفاعلة.
- رغم أهمية وحيوية الأثر البعيد في عمليات الحوكمة، إلا أنه ينبغي التركيز أيضا على دعم التدابير الوقائية القصيرة الأمد، كلما كان ذلك ممكنا.
- في الحالات التي تكون فيها الحكومات الشريكة غير قابلة للتأثير الخارجي خاصة فيما يخص المسائل الحساسة، يجب توجيه الجهود نحو بناء ورعاية المجموعات أو المنظمات أو أصحاب مصالح يدعمون الإصلاحات، وكذلك تعزيز العلاقات مع المسؤولين ذوي التفكير الإصلاحي، وتعبئة المجتمع المدني المحلي والدعوة إلى التغيير.

3. شروط برامج الحوكمة الأمنية:

إن إرساء برامج الحوكمة الأمنية والحرص على نجاحها، يعد مهمة معقدة وصعبة ناهيك عن كونها طويلة الأمد وتحتاج إلى موارد كبيرة واصرار حقيقي من طرف الفواعل المعنية، وعليه فإن تحقيق نتائج إيجابية عند تنفيذ هذه البرامج يتطلب توفير مجموعة من الشروط، يمكن تحديدها في مايلي[117]:

- **الرؤية المشتركة لأولويات الحوكمة:** إن وجود تصور متماسك ومشترك لأولويات برامج الحوكمة بين أصحاب المصالح الوطنيين والدوليين أمر ضروري لتهيئة بيئة متقبلة وداعمة لحوكمة قطاع الأمن، وتستند هذه الرؤية المشتركة إلى فهم متبادل للمبادئ الدستورية التي تحكم وتنظم التطلعات المتباينة لمختلف الجهات الفاعلة داخل قطاع الأمن. طالما كانت هذه الرؤية المشتركة موجودة، فإن التعاون والشراكة بين الجهات الفاعلة المحلية، الوطنية والدولية، سوف يعزز ويساهم بشكل إيجابي في نجاح عملية الحوكمة الأمنية.
- **القدرات المحلية، الوطنية والدولية:** وتشمل هذه القدرات وجود بيئة إصلاح مواتية، تتميز بأقل قدر من العنف أو غيابه تماما، البنية التحتية الأساسية، وجود إطار قانوني داعم للحوكمة، بالإضافة إلى وجود مؤسسات أمنية وسياسية محلية قوية ومستقرة ومنظمة بشكل جيد، أيضا انخفاض مستويات الفساد، ووجود مجتمع مدني ناشط وفعال مما يسهل في تهيئة الظروف المواتية لجهود الحوكمة الأمنية الناجحة.

[117] Albrecht Schnabel, Hans Born, Opcite, P.18.

- **التزام أصحاب المصالح:** يجب أن تكون المكاسب الأمنية والتنمية المحتملة التي توفرها أنشطة الحوكمة الأمنية واضحة وأن يتم التشهير بها بفعالية، من أجل جذب انتباه أصحاب المصالح والفواعل الأمنية إلى مزايا وفوائد الإصلاح، وضمان دعمهم لأي برنامج تباشره الحكومة من أجل إحداث تغيير في قطاع الأمن. إن تحقيق النجاح في تلك البرامج يعتمد على التنفيذ الجيد والمستدام للمبادرات، ولا يمكن الوصول إلى هذا النجاح إلا إذا التزم أصحاب المصالح بالمثابرة خلال مراحل التعب التي لا مفر منها، والتي قد تنجم عنها انتكاسات محبطة ومخيبة للآمال، والتي تشكل جزءا أصيلا من عمليات الحوكمة الأمنية.
- **وجود قيادة سياسية قوية وملتزمة:** ينطوي ذلك على التفاني الثابت للقيادات السياسية في دفع التغييرات اللازمة في قطاع الأمن، وتوفير الموارد المطلوبة، وسن التشريعات المناسبة، وتهيئة البيئة الداعمة لمبادرات الحوكمة والإصلاح. بدون التزام سياسي قوي، قد تتعرض فعالية واستدامة جهود الحوكمة الأمنية إلى الخطر، مما يعيق تحقيق الأهداف الأمنية طويلة المدى وتدعيم الحكم الديمقراطي.

المطلب الثاني: مراحل تنفيذ برامج حوكمة قطاع الأمن.

إن تنفيذ برامج الحوكمة الأمنية أمر يتطلب الكثير من المجهودات والعمل، وتختلف طريقة تطبيق البرامج من دولة إلى أخرى حسب معطيات الوضع الراهن، كما تشمل عملية التنفيذ العديد من الأشغال والمحطات حسب الفواعل أو المنظمات التي تضطلع بالإصلاح، لذلك سوف نركز في هذا الجزء على أهم المراحل التي تشكل المحطات الأساسية لأي عملية أو برنامج حوكمة أمنية.

1. **مرحلة إجراء التقييم:** قبل بدأ أي عملية أو تنفيذ أي برنامج من برامج حوكمة قطاع الأمن، لابد من إجراء تقييم (Assessment Process) للحالة الأمنية وحالة قطاع الأمن بمؤسساته ككل في المرحلة الأولية، وينطوي هذا الإجراء على تقييم أولي للتهديدات والاحتياجات الأمنية للمواطنين والدولة، فضلا عن قدرة المؤسسات على الاستجابة لها وصدها. بناء على المعلومات التي تم جمعها، تحدد الثغرات والمشاكل والاختلالات داخل قطاع الأمن بشكل مفصل، مما يسمح بصياغة توصيات تهدف إلى مطابقة التوقعات الأمنية مع القدرة المؤسسية على الاستجابة، إضافة إلى الأولويات اللازمة ونقاط التدخل الأولية لمباشرة برامج الحوكمة والإصلاح. هذه المرحلة تختتم بـ"تقرير تقييم" يحدد الحالة الأولية ويحدد نقاط التدخل المناسبة، كما يشمل هذا التقرير جميع المراحل التحضيرية المطلوبة لإنشاء برنامج فعال لحوكمة قطاع

الأمن، وفي حالة الإصلاح المستهدف، يركز التقييم الأولي عادة على مؤسسة أمنية محددة أو مجال معين من التدخل، مثل الشرطة، إدارة الحدود، دائرة الادعاء العام، ...الخ[118].

يدمج تقييم الحالة الدقيق، بين كل من البحوث والأعمال المكتبية والتحقيقات والعمل الميداني، ذلك من أجل تحديد المؤسسات والجهات المعنية بالإصلاح، وتحليل نقاط قوتها والقيود المفروضة على قدراتها، إضافة إلى تحديد المجالات الرئيسية لتنفيذ برامج ومبادرات حوكمة قطاع الأمن. إلى جانب ذلك يجب على فرق التقييم أن تأخذ في الاعتبار قدرات الحكومات الشريكة، الاحتياجات والموارد المتاحة، فضلا عن التعاون المحتمل مع أعضاء المجتمع الدولي، ومعالجة الانشغالات الأمنية المجتمعية والفردية، كما يجب أن تعطي الأولوية لاحتياجات الفئات الضعيفة، مع مراعاة مسائل الأمن والعدالة التي تؤثر عليها[119].

باختصار، يجب أن يحدد تقييم الحالة ما يلي[120]:

- احتياجات المواطنين من الأمن والعدالة.
- الفئات الاجتماعية المختلفة التي تدخل ضمن دائرة أصحاب المصلحة (رجال، نساء، فتيات، فتيان، فئات اجتماعية، مناطق، مجموعات اثنية ودينية، إلخ).
- قدرة المؤسسات الأمنية على الاستجابة للاحتياجات المحددة.
- المبادرات والبرامج القائمة، بما في ذلك المبادرات المحلية والمشاريع التي تدعمها الجهات الفاعلة الوطنية والدولية، ومدى تطابقها مع الاحتياجات المحددة.
- كفاية الموارد المتاحة فيما يتعلق بالاحتياجات المحددة.

من الناحية المثالية، ينبغي تقديم الدعم على أساس نتائج تقييم الاحتياجات الشامل لقطاع الأمن بأكمله، إلا أنه في العديد من الحالات، لا تسمح التدخلات المحددة وضيق الوقت ونقص الموارد، إلا بإجراء تقييمات للقطاعات الفرعية مثل الشرطة أو النظام القضائي، ومع ذلك، وحتى في هذه الحالات، من الضروري مراعاة عناصر قطاع الأمن الواسع، وإدراجها في التقييم من أجل الحصول على فهم شامل للاحتياجات والأولويات[121].

[118] Mpako Foaleng, Amadou Mahamane Ousmane, *Security Sector Reform Programming*, in *Toolkit for Security Sector Reform and Governance in West Africa*, Ed Ornella Moderan (Geneva: DCAF, 2015), P.15.
[119] USAID and Department of Defence and Department of State. *Security Sector Reform*. USAID, 2009, P.6.
[120] Mpako Foaleng, Amadou Mahamane Ousmane, Opcite, P.15.
[121] Organization for security and co-operation in Europe, "Security sector governance and reform", Opcite, P.129.

2. **مرحلة التخطيط:** بعد إجراء تقييم الاحتياجات يصبح من الممكن صياغة سياسات جديدة للدفاع والأمن العام، أين ينبغي التركيز على التشاور والمباحثات أثناء التخطيط وتصميم البرامج من أجل تعزيز شرعية ومصداقية السياسات الناتجة. من الناحية المثالية، ينبغي أن توضح السياسات بشكل دقيق أولويات القطاع الأساسية، إلى جانب القيم التي توجه السياسات، والأسس القانونية لها، وكذلك الأدوار المخصصة للجهات الفاعلة الرئيسية داخل القطاع[122].

خلال هذه المرحلة، يجب البدء ببناء الهيكل المؤسسي والهيكلي العملي لحوكمة قطاع الأمن، وينطوي ذلك على تطوير الأطر القانونية والمؤسسية ووضع السياسات اللازمة لإطلاق ودعم جدول أعمال الحوكمة، كما تشمل هذه المرحلة صياغة القوانين التي تحدد دور قوات الأمن، السياسات الحكومية التي تنص على معايير إشراك فواعل الأمن غير الحكوميين والمجتمع المدني، ناهيك عن تشكيل هيئات مؤسسية مثل مجلس الأمن الوطني لتسهيل عملية اتخاذ القرارات الاستشارية. من الضروري خلال هذه الفترة تحديد مصادر التمويل للعملية، سواء المحلية أو الخارجية[123].

عادة ما يركز التخطيط على النتائج الفورية أو النتائج قصيرة الأجل، خاصة فيما يتعلق بالحصيلة السنوية لأعمال الحكومة، إلا أن ذلك يحد من فعالية برامج الحوكمة الأمنية، أين يتطلب تصميم المشروع النظر إلى ما بعد النتائج قصيرة المدى ومنح الأولوية للنتائج المتوسطة والأهداف البعيدة، خاصة وأن الالتزامات والتعهدات المالية غالبا ما يتم تمديدها، مما يجعل وضع الاستراتيجيات المتوسطة والطويلة الأجل أمرا ضروريا للغاية، بل إن الجهات الفاعلة الأمنية يجب أن تسعى إلى إنشاء برامج متعددة تمتد لعدة سنوات، يمكن تنفيذها من خلال سلسلة من الخطط والمشاريع والأنشطة، حتى لو كان تحقيق أهدافها قد يستغرق وقتا أطول[124].

إلى جانب ذلك، يجب على مرحلة التخطيط أن تسلط الضوء على ما يلي[125]:

- التهديدات الأمنية المحتملة التي يمكن أن تواجهها الدولة والوسائل الأمنية المتاحة لمواجهة هذه التهديدات.
- المصالح الأمنية للدولة، والتي يجب أن تكمل أهداف التنمية الوطنية ولا تتعارض معها.

---

[122] Nicole Ball and Others. *Enhancing Democratic Governance of the Security Sector: An Institutional Assessment Framework*,Opcite, P.55.

[123] Mark Sedra. *Security Sector Reform 101: Understanding the Concept, Charting trends and Identifying Challenges*, Opcite, P.11.

[124] Organization for security and co-operation in Europe, "Security sector governance and reform", Opcite, P.188.

[125] Union Africaine. *Cadre d'orientation sur la Réforme du Secteur de a Sécurité*. Ethiopie: Commission de l'Union Africaine, 2015, P.15.

- توظيف الموارد واستخدامها بكفاءة ورشادة من أجل دعم الأمن.
- التقيد بالتزامات السلام والأمن الإقليمية والقارية والدولية.
- مشاركة جميع الفئات الاجتماعية، بما في ذلك النساء في جميع مستويات أنشطة قطاع الأمن.
- موقف الدولة بشأن القضايا الأمنية، والذي يجب أن يستند إلى مبادئ عدم الاعتداء والدفاع عن النفس والأمن الجماعي فيما يخص الدول الأعضاء في منظمات إقليمية أو دولية.

من المهم بالنسبة لعملية التخطيط، إعطاء الأولوية للشفافية من أجل كسب ثقة الجمهور وضمان المساءلة، كما يجب فحص السياسات الأمنية ومناقشتها بدقة من خلال الحوارات التشريعية، مما يسمح بالتعليقات والمدخلات العامة. أيضا يجب تقييم ومراجعة برامج الدفاع بانتظام للتكيف مع أي تغيير مهم في المشهد الأمني الداخلي أو الخارجي، حيث تعزز مدخلات المجتمع المدني خلال هذه المراجعات من فعالية البرامج بشكل كبير، ومن الضروري أن تكون نتائج هذه التقييمات متاحة للجمهور، بالإضافة إلى ضرورة إضفاء الطابع الرسمي على المكونات الرئيسية للسياسات واللوائح الأمنية المتعلقة بالعلاقات المدنية العسكرية أو علاقات الشرطة المدنية، إلى جانب تحديد القواعد التأديبية لقوات الأمن وإنفاذها للحفاظ على الانضباط والمهنية داخل هذه المؤسسات[126].

3. **مرحلة تصميم البرنامج:** تتطلب هذه المرحلة توفر سلسلة من العناصر المهمة قبل الشروع في تصميم خطة العمل، تتمثل هذه العناصر في[127]:

- تحديد الثغرات والنقائص في مرحلة التقييم.
- تحديد النهج الواجب اتباعه بوضوح.
- التوصل إلى اتفاق حول الأولويات.
- تعيين الفريق التوجيهي وإنشاء هيكل العمل.
- تخصيص الموارد اللازمة.
- تقسيم وتفويض المسؤوليات بوضوح.
- تحديد الجداول الزمنية.

[126] Nicole Ball, "Reforming security sector governance", Conflict Security & Development 4(3), 2004, P.515.

[127] Centre for Integrity in the Defence Sector, *Integrity Action Plan a handbook for practitioners in defence establishments* (Oslo: CIDS, 2014), P.23.

في هذه المرحلة، يجب أن تقوم الحكومة بصياغة استراتيجية أمنية وطنية تتوافق مع أهداف ومبادئ حوكمة قطاع الأمن وكشفها علنا للجمهور، كما ينبغي أن تتضمن استراتيجية الحوكمة تسلسلا محددا لأولويات وغايات البرنامج، مع وضع معايير وأهداف محددة زمنيا، إلى جانب خلق إطار تنسيقي قابل للتكيف يعمل على تقسيم مسؤوليات أصحاب المصالح المشاركين في العملية[128].

وتركز هذه المرحلة على التطوير الفعلي لوثيقة حوكمة قطاع الأمن، وتشمل هذه الخطوة إنشاء تصميم أولي، ثم إعداد محتوى البرنامج والميزانية المخصصة له، مع ضمان مراعاة الإصلاحات الخاصة بكل مؤسسة ومشاكل القضايا المشتركة، ومدخلات الحكومة والجمهور. الهدف من هذه المرحلة هو صنع وثيقة تحدد إطارا استراتيجيا شاملا ومنظما لمعالجة القضايا وأوجه القصور التي تم تحديدها أثناء عملية التقييم، كما تستوجب هذه المرحلة توفر الخبرة التقنية والتي يصعب إيجادها على المستوى الوطني، ومن ثم فمن الأرجح أن تكلف مهمة صياغة البرنامج إلى هيئة أو فريق تقني وطني يضم أفراد من جميع القطاعات، يدعمها خبراء دوليون في دائرة الحوكمة الأمنية، مما يضمن الملكية الوطنية للبرنامج ويعزز الشعور بالمسؤولية والالتزام على المستوى المحلي[129].

كما ينبغي أن توضح الوثيقة اتساقها مع الاحتياجات المحددة، والصلات بين هذه الاحتياجات والاستراتيجية الشاملة لمكافحة الفساد، والنهج المختار، والسبب وراء اختيار مجالات الأولوية في الخطة. علاوة على ذلك، ينبغي أن تحدد الخطة أهدافا دقيقة لمجالات الإصلاح، والخطوات التي سوف يتم اتخاذها في كل مرحلة وفي كل مجال، إلى جانب تحديد الجدول الزمني والمعالم الرئيسية، لاسيما أن خطة العمل تعد بمثابة خارطة طريق واضحة، مما يستوجب كتابتها بطريقة بسيطة ومفهومة حتى يتسنى للجمهور الواسع من أصحاب المصلحة الوصول إليها بسهولة[130].

4. **مرحلة تنفيذ البرنامج:** غالبا ما يكرس صناع القرار اهتماماتهم لتطوير السياسات على حساب تنفيذها العملي، انطلاقا من الافتراض الشائع بأن السياسة المصممة بشكل جيد سوف تؤدي تلقائيا إلى نتائج مرضية، غير أنه على أرض الواقع، يتم تحديد نجاح السياسات من خلال الإجراءات التي تتخذها الحكومة

[128] Mark Sedra. *Security Sector Reform 101: Understanding the Concept, Charting Trends and Identifying Challenges*, Opcite, P.12.
[129] Mpako Foaleng, Amadou Mahamane Ousmane, Opcite, P.21.
[130] Centre for Integrity in the Defence Sector, Opcite, P.23.

بدلا من مجرد التركيز على نواياها المعلنة، لذلك فإن مرحلة التنفيذ تؤدي دورا حاسما في مدى فعالية السياسة ومخرجاتها في الميدان. عند تنفيذ البرامج والسياسات، ينبغي النظر في عاملين أساسيين[131]:

- عملية التنفيذ ليست ثابتة: يمكن أن تتأثر البرامج والسياسات أو يعاد تشكيلها بالكامل بالتغييرات في البيئة السياسية، الاجتماعية والاقتصادية، لذلك يجب أن تكون مرنة بما يكفي للتكيف مع هذه الطوارئ خلال مرحلة التنفيذ.
- عملية التنفيذ تقنية وسياسية على حد سواء: لا يوجد شك في أن المهارات التقنية حيوية ولازمة لإدارة وتنفيذ برامج الإصلاح، إلا أن مهارات أخرى مثل التفكير التحليلي، تجميع المعلومات، بناء توافق الآراء، حل النزاعات، التخطيط للطوارئ والانخراط في حوار أصحاب المصالح، تعد بنفس القدر من الأهمية الحاسمة للتنفيذ الناجح.

خلال هذه المرحلة، يتم تنفيذ مجموعة واسعة من الأنشطة في مختلف الوكالات والإدارات، واعتمادا على الصياغة الواضحة والدقيقة لخطة العمل يكون كل من يشارك في البرنامج على علم تام بمهامه ومسؤولياته، كما يجب أن تكون الأنشطة منسقة بشكل ديناميكي، أين يتم فحصها وإبلاغها للقائمين على برامج الحوكمة وقائدي فرق العمل، الذين يتحملون مسؤولية كبيرة في تحقيق الأهداف الاستراتيجية المسطرة في هذه مرحلة[132].

كما تشمل هذه المرحلة تعبئة واستغلال الموارد اللازمة، سواء كانت قدرات بشرية في شكل مدربين ومستشارين ومرشدين ومديري البرامج، أو كانت معدات تقنية وموارد نقدية، كما يجب الحرص على أن يتم رصد وتقييم توزيع الأموال وكذلك فعالية المساعدة التقنية، حيث تعد هذه الأخيرة عاملا حاسما في هذه المرحلة ويجب توظيفها بطريقة فعالة، خاصة أن هناك ميل إلى تقديم المساعدة التقنية بطريقة تكرر وظائف المؤسسات القائمة بدلا من تحسين قدرتها، مما يؤثر على بناء القدرات على المدى الطويل ويمكن أن يقوض شرعية مؤسسات الدولة[133].

من جهة أخرى يجب التركيز في هذه المرحلة على تعزيز الرقابة الديمقراطية والمساءلة والشفافية في قطاع الأمن، حتى يتم تفادى تكرير التجارب الفاشلة للحوكمة الأمنية والتي بدلا من دعم مبادئ الحكم الراشد وتنفيذها على أرض الواقع، اكتفت بتطوير وتحديث الأجهزة والمؤسسات الأمنية وتدريبها على حساب

[131] Nicole Ball and Others. *Enhancing Democratic Governance of the Security Sector: An Institutional Assessment Framework*, Opcite, P.57.
[132] Centre for Integrity in the Defence Sector, Opcite, P.29.
[133] Mark Sedra. *Security Sector Reform 101: Understanding the Concept, Charting Trends and Identifying Challenges*, Opcite, P.15.

اخضاعها للمساءلة والرقابة، وهو ما قد يؤدي إلى الإنفاق الأمني العشوائي واحتمالية استخدام مؤسسات الأمن لحماية المصالح الخاصة عوض توفير الأمن للمواطن والدولة على حد سواء[134].

5. **مرحلة رصد وتقييم البرنامج:** تتطلب حوكمة قطاع الأمن الفعالة وجود آليات لرصد تنفيذ البرامج ونتائجها، بحيث يمكن تعديلها في ضوء التقدم المحرز والتغيرات في البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، خاصة وأن برامج الحوكمة الشاملة غالبا ما تستمر لفترة أطول من فترة ولاية الحكومة التي بدأتها[135]. وتهدف هذه المرحلة أساسا إلى استعراض وتقييم عمليات الحوكمة على أساس دوري، بغية تحديد التقدم المحرز والثغرات التي يتعين سدها، إلى جانب قياس الكفاءة الاقتصادية للعملية، الالتزام بمعايير الاختصاصات وتحقيق النتائج المتوقعة، مع اتخاذ الإجراءات التصحيحية إذا لزم الأمر[136].

وينبغي رصد وتقييم البرامج طوال فترة التنفيذ، لضمان تحقيق نتائج مستدامة مع التقليل إلى أدنى حد من العواقب السلبية غير المقصودة، حيث يوفر التقييم عند اتخاذ القرارات الرئيسية، وفي الأوقات المحورية للتنفيذ، تدابير هامة لضبط الفعالية واستخلاص الدروس المستقبلية لتنفيذ برامج الحوكمة الأمنية[137].

إن عدم توفر البيانات الكافية حول البرامج واتاحتها خاصة لمجتمع المانحين، يمكن أن يقوض جميع أشكال تقييم الأداء، لذلك يجب على هؤلاء تصميم أنظمة الرصد والتقييم الخاصة بهم بالتعاون مع مؤسسات الحكومات المعنية، حتى يتمكنوا من مواصلة جمع وتقييم البيانات حول تأثير الإصلاحات وأداء المؤسسات الأمنية لاسيما بعد انتهاء المشروع، وهو ما يتطلب تشجيع التدريب على تصميم عمليات الرصد والتقييم، ويساعد في اتخاذ قرارات مستنيرة حول توفير الموارد اللازمة والمقاربات المناسبة للحوكمة[138].

وقد حددت لجنة المساعدة الإنمائية (DAC) لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) معايير تقييم دعم مجتمع المانحين، لتنفيذ برامج ومشاريع الحوكمة الأمنية على النحو المبين فيما يلي[139]:

- **الأهمية:** مقياس يحدد مدى ملائمة الإعانات لأولويات وسياسات مجموعة العمل ومجتمع المانحين وكل الفواعل المعنية ببرنامج الحوكمة.
- **الفعالية:** مقياس يحدد مدى تحقيق أنشطة المساعدة لأهداف البرنامج.

---

[134] Albrecht Schnabel, Hans Born, Opcite, P.25.
[135] Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "Defence Reform", Opcite, P.6.
[136] Union Africaine, Opcite, P.21.
[137] USAID and Department of Defence and Department of State, "Security Sector Reform", Opcite, P.7.
[138] USAID. *Security sector governance: security sector institution building toolkit*, Opcite, P78.
[139] OECD, *Security sector reform and governance*, Opcite, P.241.

- **الكفاءة:** مقياس اقتصادي يشير إلى الاستخدام الأمثل للموارد بأقل تكلفة ممكنة من أجل تحقيق النتائج المطلوبة.
- **التأثير:** مقياس يحدد التغييرات الإيجابية والسلبية، المباشرة وغير المباشرة، والتي تحدث نتيجة تنفيذ البرامج، سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة.
- **الاستدامة:** مقياس يحدد ما إذا كانت فوائد البرنامج سوف تستمر حتى بعد سحب الجهات المانحة لتمويلها.

ومن أجل متابعة جيدة للبرامج المنفذة لابد من التخطيط الجيد لعمليات الرصد والتقييم، ويكون ذلك من خلال[140]:

- تحديد الهدف من عملية التقييم، كيف ومتى تتم هذه العملية.
- تحديد المؤشرات التي يجب مراقبتها مع مرور الوقت، ومتى يتم ذلك.
- تحديد مصادر البيانات الخاصة بالمؤشرات، والأنشطة المستهدفة والنتائج المتوقعة، إلى جانب الموظفين المعنيين بعملية الرصد والتقييم.
- تحديد من سيقوم بجمع البيانات والإبلاغ عنها.
- تحديد متطلبات الإبلاغ والجداول الزمنية الخاصة به.
- تحديد قنوات الاتصال (من يقدم التقارير لمن).

المطلب الثالث: معوقات وتحديات برامج حوكمة قطاع الأمن.

تنفيذ برامج الحوكمة الأمنية عادة ما يتجمع حول عدد من التحديات، كل منها يضم داخله عدد لا متناهي تقريبا من المشاكل الخاصة التي يجب معالجتها، ولا يمكن بأي حال من الأحوال التطرق إليها كلها، فهي تشكل الصلب الذي يتم حوله تصميم برامج حوكمة قطاع الأمن وتنفيذها وتقييمها، لذلك سوف نركز في هذا الجزء على التحديات العامة التي تواجه تنفيذ تلك البرامج، ونقسمها كالآتي:

1. **تعزيز الإرادة والقيادة السياسية:** إن غياب الإرادة السياسية والقيادة الفعالة يقوض إلى حد كبير من نجاعة برامج حوكمة قطاع الأمن، حيث تعد الإرادة السياسية القوة الدافعة وراء بدء مبادرات الإصلاح وتنفيذها الناجح واستدامتها، وفي غياب التزام حقيقي من القادة السياسيين، فإن هذه البرامج لا تعدو أن تصبح مجرد

[140] Centre for Integrity in the Defence Sector, Opcite, P.33.

خطاب سياسي، يفتقر إلى الدعم والموارد اللازمين لإحداث أي تغيير ذو مغزى. ومن بين الأسباب الشائعة لغياب الإرادة السياسة عند الانخراط في برامج واستراتيجيات الحوكمة الأمنية[141]:

- ثقافة "الانغلاق والسرية" السائدة عند بعض الحكومات فيما يخص اتخاذ القرارات في مجال الأمن القومي.
- الانشغالات المتعلقة بحياد الفواعل الخارجية والدولية في سياقات معينة، خاصة بالنظر إلى تاريخ سياسات هذه الفواعل وتدخلاتها في مناطق معنية من العالم.
- عدم فهم واستيعاب المزايا السياسية، الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن أن يجلبها تطبيق هذه البرامج.
- القدرات المحدودة على الاشراف على العمليات.
- الخوف من تحولات القوة التي يمكن أن تؤثر على مصالح بعض الجهات على حساب أطراف أخرى.

تختلف درجات الإرادة السياسية وقدرتها على الحفاظ على حيويتها من حكومة إلى أخرى في فترات تطبيق البرنامج، لذلك ينبغي على الجهات الفاعلة الوطنية والدولية أن تبذل كل الجهد الممكن لضمان الالتزام الواضح والتفاهم بين أصحاب المصالح المعنيين بعمليات الحوكمة، كما أن توفر الإرادة السياسية لوحدها ليس كافيا، فخبرة الدولة (الحكومة وقطاع الأمن نفسه) المحدودة في ممارسة القيادة الفعالة على المستوى الوطني، تعد تحديا إضافيا، حيث يتجلى ذلك بشكل خاص في سياقات ما بعد النزاع والانتقال الديمقراطي، أين تكون التغييرات داخل الطبقات السياسية والاجتماعية كبيرة، مما يستوجب تطوير هذه الأدوات وتنفيذها من قبل جميع أصحاب المصالح المعنيين، لا سيما أولئك الموجودون في قطاع الأمن[142].

2. **إيجاد الشركاء المناسبين:** إن توفر الإرادة لحوكمة قطاع الأمن ليست مبدءا دائم الوجود، كما أن الحكومات لا تقبل المشاركة أو الدعم الخارجي في غالب الأحيان، فهو يعد في نهاية المطاف شكل من أشكال التدخل، إلا أن وجوده إلى جانب الإرادة القوية يعد شرطا أساسيا للإصلاح المستدام، من جهة أخرى، غالبا ما لعبت فواعل القطاع الأمني أدوارا سلبية في الماضي قد تكون سببا في استبعادها من مبادرات الحوكمة مستقبلا، على سبيل المثال، هل التعاون مع الجيش المسؤول عن الإبادة الجماعية في رواندا أمر ممكن لحوكمة قطاع الأمن؟ هل التعاون مع الجيوش في أمريكا اللاتينية ممكن رغم تاريخهم الدموي؟ عند الأخذ بهذه الحالات يتبين أن الشراكة والتعاون في برامج الحوكمة الأمنية، أكثر تعقيدا وصعوبة مما هي عليه في مجالات التعاون الاقتصادي أو الاجتماعي، وقد يكون من الضروري في بعض الأحيان رفض التعاون مع فواعل أو جهات معينة، مثل رفض التعاون مع جهاز قضائي فاسد لا يمكن الوثوق في مخرجاته، أو رفض

[141] United Nations, "Security Sector Reform: Integrated Technical Guidance Notes", United Nations SSR Task Force (2012), P.130.
[142] Ibid, P.131.

تدريب قوات مسلحة في مناطق تعزز فيها المساعدة العسكرية من شرعية الأنشطة التي تشكل خطرا على الأمن البشري، لذلك من الأجدر الانخراط في التعاون ودعم العناصر المسؤولة عن السيطرة الديمقراطية على قطاع الأمن، من أجل ضمان تحقيق نتائج إيجابية ومستدامة[143].

3. **التوترات بين الفواعل الداخلية والخارجية:** في الغالب، يتم تنفيذ وتمويل برامج الحوكمة الأمنية من قبل الدول المانحة أو المنظمات متعددة الأطراف، التي تقدم بشكل عام الجزء الأكبر من الخبرة في التنفيذ، وفي كثير من الأحيان، الضغط السياسي لتعبئة العملية والمضي قدما بها، مما يعزز التوتر بين حتمية الدعم الخارجي والرغبة في الملكية المحلية لبرامج الحوكمة، حيث تختلف فكرة الأمن بين الفواعل الداخلية والخارجية، فالأمن كما يراه معظم مجتمع المانحين والمنظمات الدولية يستند إلى المعايير والقيم الغربية، لذلك فهو غالبا ما يختلف عن مفهومه في السياقات الثقافية الأخرى غير الغربية، وهو ما يشكل معضلة حقيقة عند وضع برامج الحوكمة في بيئات ما بعد الصراع، أين تكون الأهداف متباينة أو متناقضة[144].

من جهة، ترى الفواعل المحلية أن الجهات الفاعلة الدولية لا تخضع للمساءلة والمحاسبة على أفعالها أو قراراتها، وفي المقابل، قد تكون السلطات المحلية إما غير قادرة أو غير فعالة في التصدي للتهديدات الأمنية، بسبب علاقاتها مع جهات معينة داخل الدولة أو حتى بسبب التسلسل في تنفيذ البرامج التي وضعتها الجهات المانحة، مما يجعلها عرضة للانتقاد والمحاسبة. من جهة أخرى، يشير العديد من المانحين إلى أنه في حالات انهيار الدولة أو في المراحل الانتقالية، يصعب تحديد القيادة المحلية الشرعية، مما يجعل الملكية المحلية لبرامج الحوكمة الأمنية مسألة معقدة، حيث يرى البعض أن السماح بالملكية المحلية في المراحل الأولية لإصلاح قطاع الأمن، يمكن أن يتسبب في أزمة سياسية، قد تؤدي إلى جمود العمليات وتوقفها بالكامل[145].

4. **التزام المؤسسات الأمنية بمهامها الدستورية:** يتعلق هذا التحدي بكيفية حفاظ القطاع الأمني على أدواره الدستورية المتعلقة بالدفاع وتوفير الأمن، وعدم التدخل في تسيير شؤون الدولة أو إخضاع السلطات المدنية لموقفه، ويعد هذا الإجراء أمرا أساسيا لتجنب الانقلابات العسكرية على الحكومات، خاصة في حالات

[143] Herbert Wulf, *Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries*, in *Security Sector Reform Potentials and Challenges for Conflict Transformation*, Berghof Handbook Dialogue Series, Ed Clem McCartney, Martina Fischer and Oliver Wils (Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2004), P.20.

[144] Peace Building Initiative, Security Sector Reform & Governance: Key Debates & Implementation Challenges, Peace Building Initiative website, visited on 11 August 2023, at: 18:31. http://www.peacebuildinginitiative.org/index0a79.html?pageId=1796

[145] Ibid.

التحول الديمقراطي وبروز سلطة سياسية جديدة، وفي هذا الصدد، يجب على الأحكام الدستورية أن تحظر التدخل العسكري في السياسة وتجرمه أيضا، لذلك تبرز الحاجة إلى إنشاء أدوار جديدة لقطاع الأمن ومؤسساته، بغية إبقائها مشغولة بمهامها الأساسية بعيدا عن السياسة، يتضمن ذلك إشراك القطاع الأمني في عمليات حفظ السلام الدولي، فضلا عن المشاركة في قطاعات الاقتصاد الأخرى مثل الزراعة والبناء وغيرها من الأنشطة، هذه الإجراءات شائعة في معظم الدول النامية وخاصة الدول الأفريقية، وقد أثبتت نجاعتها وفعاليتها عبر السنوات الماضية، رغم أنها محفوفة بالمخاطر والقيود مثل إمكانية تراكم الثروات غير القانوني، انتشار الفساد، وانخفاض مستوى المهارات التقنية لأفراد المؤسسات الأمنية، إلا أنه يمكن علاج هذه المشاكل من خلال برامج إعادة التأهيل والتدريب الفني وإعادة التدريب[146].

5. **مقاومة التغيير داخل قطاع الأمن:** قد يعارض أعضاء المؤسسات الأمنية جميع مبادرات الحوكمة في قطاعاتهم لمجموعة من الأسباب الإيديولوجية والسياسية، على رأسها التغييرات التنظيمية وتحولات القوة التي تكرسها تلك البرامج، والتي تهدد طبيعة وبناء ومصالح هذه المؤسسات، مما سيؤدي لا محالة إلى مقاومة التغيير أو حتى إلى النزاع في معظم البلدان، خاصة فيما يتعلق بالقوات المسلحة التقليدية، التي تميل إلى أن تكون محافظة نظرا لوظائفها الأساسية المتمثلة في الدفاع عن الدولة، لا سيما أنه في الديمقراطيات الجديدة الهشة يكون القطاع السياسي ضعيفا على عكس قطاع الأمن القوي، مما قد يجبر القادة السياسيين على الاعتماد على الدعم الصريح أو الضمني للأجهزة الأمنية، من أجل الحفاظ على سلطتهم الهشة، مما يجعلهم يتجنبون تنفيذ إصلاحات كبيرة خوفا من إثارة انقلاب أو تحفيز أي شكل آخر من أشكال المقاومة، فعلى سبيل المثال، عين رئيس جنوب إفريقيا نيلسون مانديلا الجنرال ميرينغ، قائد جيش الفصل العنصري، لرئاسة قوة الدفاع الجديدة من أجل تحقيق الاستقرار وتجنب إمكانية حدوث انقلاب، وهو ما كان السبب في تعطيل التقدم نحو التحول في البلاد، حتى تم استبداله بالجنرال نياندا الذي خدم في جيش التحرير التابع لحزب المؤتمر الوطني الإفريقي[147].

6. **التحديات الاقتصادية:** تشمل الأبعاد الاقتصادية لحوكمة قطاع الأمن، تخصيص الموارد اللازمة لتنفيذ البرامج وضمان شفافية الإنفاق وفعاليته داخل المؤسسات الأمنية، لذلك فإن البعد الاقتصادي لمبادرات

[146] Shola Omotola, "Beyond Transition: Challenges of Security Sector Reform and Reconstruction in Liberia", Journal of Security Sector Management 4(4), 2004, P.7.
[147] Laurie Nathan, *Obstacles to Security Sector Reform in New Democracies*, in *Security Sector Reform Potentials and Challenges for Conflict Transformation*, Berghof Handbook Dialogue Series, Ed Clem McCartney, Martina Fischer and Oliver Wils (Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2004), P.31.

الحوكمة مهم للغاية، خاصة في الدول التي تفتقر إلى الموارد المالية الكافية، ففي بلدان مثل أفغانستان وكوسوفو وسيراليون، لا يمكن تحقيق استدامة التمويل وتوفير الأمن الكافي في آن واحد، لأن شح الموارد الوطنية يؤثر بشكل مباشر على تنفيذ البرامج على أرض الواقع، علاوة على ذلك، فإن بعض القرارات السياسية لاسترجاع السلام، خاصة في بيئات ما بعد النزاع تفتقد لتقييم آثار تكاليفها، وبالتالي، يمكن أن تكون الالتزامات السياسية المتفق عليها غير قابلة للتحقيق ماليا، مما يستدعي تعديلات ومراجعات في منتصف المسار الإصلاحي[148]. أما في الحالات التي يكون فيها للحكومات الوطنية مواردها الخاصة، فإنها غالبا ما تتجاهل المشورة والاعانة الخارجية، وتمضي في تطبيق برامجها الخاصة حسب معاييرها وأولوياتها، مما يجعله إصلاحا أمنيا جزئيا، أو في بعض الأحيان يتم الحفاظ على الوضع الراهن فقط[149].

من جهة أخرى يعد تحقيق الاستدامة المالية لقطاع الأمن أمرا ضروريا، فالغرض من الحوكمة الأمنية هو بناء قطاع مكتف ذاتيا ولا يعتمد على المساعدات الخارجية، بالتالي يجب على الجهات المانحة والمستقبلة على حد سواء الاتفاق بشكل واضح على استدامة برامج الحوكمة منذ بداية العملية، فما الغرض من بناء قوات أمن لا يمكن للحكومة أن تمولها من مواردها الخاصة بمجرد اختفاء دعم المانحين الدوليين؟ على العكس فإن القيام بذلك يمكن أن يعجل بانهيار قطاع الأمن والدولة معا، لذلك من الأولى تصميم برامج الحوكمة الأمنية بعد التحليل الدقيق للتهديدات والقدرات القائمة، والتوقعات البعيدة المدى لإمكانيات الدولة على توليد الإيرادات[150].

7. **عدم ملائمة البيئة للإصلاحات:** يمثل إنفاذ الإصلاح الأمني في المجتمعات والبيئات التي مزقتها الحروب والنزاعات أكبر التحديات لعمليات الحوكمة الأمنية، حيث يؤدي غياب الرؤية الوطنية الموحدة، والقدرة الكافية على تنفيذ البرامج الملحة للإصلاح، إلى التركيز بشكل كبير على جدول زمني ونموذج خارجي معين، كما أن جهل الفواعل الدولية والمانحين للحالة على أرض الواقع، أو معرفتهم المحدودة لأسباب وخلفيات النزاع وترتيب ديناميات القوى الجديدة، من الأسباب التي تجسد تحديات البيئة العدائية للحوكمة الأمنية. يشكل التغلب على هذه الحواجز تحديات كبيرة بالنسبة للجهات الفاعلة الخارجية، خاصة في ظل وجود فجوة كبيرة بين الأهداف المعلنة لعمليات الحوكمة ونقطة البداية، والتي يصعب سدها بسبب عدم كفاية الموارد المحلية والخارجية، مما يعطي أولوية لإعادة الإعمار الاجتماعي والاقتصادي بعد الحرب،

[148] Peace Building Initiative, Opcite, visited on: 11 August 2023, at: 02:02. http://www.peacebuildinginitiative.org/index0a79.html?pageId=1796
[149] Albrecht Schnabel, Hans Born, Opcite, P.39.
[150] Mark Sedra. *Security Sector Reform 101: Understanding the Concept, Charting Trends and Identifying Challenges*, Opcite, P.20.

على حساب المسائل الحاسمة مثل الملكية الوطنية، بناء القدرات المدنية، والتخطيط الاستراتيجي في قطاع الأمن[151].

8. **نقص الخبرة وغياب الشرعية لمنظمات المجتمع المدني:** تواجه منظمات المجتمع المدني عددا من المشاكل الداخلية التي يجب التغلب عليها من أجل تعزيز فعالية دورها في حوكمة قطاع الأمن، ولعل أهم هذه المشاكل هو عدم وجود الخبرة الكافية في التعامل مع القضايا الأمنية، وهو الأمر المنتشر في عديد من دول العالم بما فيها الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD)، بالإضافة إلى ذلك، غالبا ما تفتقر الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، إلى الثقة في قدرتها على مناقشة ومشاركة ممثلي المؤسسات الأمنية على قدم المساواة، كما أن فواعل المجتمع المدني المنخرطة في جوانب غير أمنية من تعزيز الديمقراطية، على غرار الرقابة البرلمانية والرقابة على الميزانية، غالبا ما تتجنب العمل مع القطاع الأمني، لا سيما أن المؤسسات الأمنية هي الأخرى، لا تسعى إلى توظيف خبرة المجتمع المدني ومشورته في مسائل الأمن من منطلق أنه يعد تدخلا غير مرغوب فيه. هذه المشاكل في معظمها تمثل تركة سنوات من الحكم غير الديمقراطي أو الاستبدادي، والذي جعل الخوض في القضايا الأمنية حكرا على جهات معينة خارج نطاق المجتمع المدني، والقيادات السياسية التي كان ينبغي أن تشارك في وضع وتنفيذ السياسات الأمنية[152].

على غرار ذلك، في الكثير من الحالات يكون فهم الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في حوكمة قطاع الأمن سطحيا للغاية، ويناقش ضمن مصطلحات وسياقات ضيقة، خاصة من قبل القائمين على المؤسسات الأمنية والعسكرية، حيث يرون أن المجتمع المدني يميل إلى انتقاد السياسة الأمنية للحكومة بشكل مبالغ فيه، دون توفير أي بدائل بناءة ومستنيرة، كما أنه يعتمد على تمويل الجهات الخارجية، مما يجعله يتبني جدول أعمال تلك الجهات وأولوياتها على حساب المصالح الوطنية، ذلك ما أدى إلى استثناءه من الحوارات والنقاشات التشاورية داخل المجتمع الأمني، رغم كونه في الحقيقة خزانا للخبرة، حيث يمكن أن يشمل ممثلوه خبراء أمنيين، وزراء سابقين، أو حتى عناصر وقيادات سابقة من قطاع الأمن، مثلما يوجد في معاهد البحوث والمنظمات غير الحكومية ومجموعات الضغط ومراكز الفكر وغيرها من الهيئات المستقلة التي تتعامل مع قضايا الدفاع والأمن[153].

---

[151] Dylan Hendrickson, Anderzej Karkoszka, *The Challenges of Security Sector Reform*, SIPRI Yearbook 2002, P.196.

[152] Nicole Ball, *Civil Society, Good Governance, and the Security Sector*, in *Civil Society and the Security Sector,* Ed. Marina Caparini, Philipp Fluri, and Ferenc Molnar (Geneva: DCAF, 2006), P.66.

[153] Laurie Nathan, Opcite, P.56.

9. **ترتيب تسلسل الإصلاحات:** يعد الترتيب الاستراتيجي للإصلاحات أحد الصعوبات الرئيسية التي تواجه برامج الحوكمة الأمنية، فهي عادة عمليات تمتد على فترات طويلة، الهدف منها تحقيق نتائج ايجابية على المدى البعيد، غير أنه من المهم للغاية أن تحفز هذه البرامج بعض التحولات والتغييرات المعينة على المدى القصير والمتوسط، لأن ذلك ضروري لإثبات شرعية العمليات وفائدتها في نظر السكان المحليين والحكومات الشريكة، ومن أجل تعزيز ثقة المانحين والتزامهم بدعم البرامج عند رؤية نتائج ملموسة. تتطلب حوكمة قطاع الأمن درجة معينة من التزامن عند التنفيذ، خاصة في السيناريوهات التي تتوقف فيها الإصلاحات داخل مؤسسات محددة، مثل الشرطة، على تغييرات متزامنة في مؤسسات أخرى، مثل النظام القانوني، إلا أن ذلك يشكل تحد كبير على المانحين والخبراء الخارجيين وفرق التوجيه لعدم قدرتهم على التواجد والمشاركة في كل جانب في وقت واحد، كما أن القيود التي يفرضها نقص الموارد والتمويل تستلزم تسلسلا استراتيجيا للحوكمة، حيث ينبغي أن يستند ترتيب الإصلاحات إلى تحليل دقيق للسياق الأمني والسياسي المحلي[154].

10. **تحديات التقييم:** تمثل مشكلة قياس نجاح العمليات أحد أهم التحديات التي تواجه برامج حوكمة قطاع الأمن، فالعمليات غالبا ما تعتمد على المؤشرات الكمية، مثل عدد قوات الأمن المدربة أو كمية الموارد المخصصة لتطوير البنية التحتية، إلا أن هذه المقاييس لا توضح سوى القليل عن كيفية إدارة القطاع أو التصورات العامة لقوات الأمن، حيث تميل لغة الأرقام المستخدمة إلى قياس مدخلات المانحين بدلا من مخرجات الحوكمة، لذلك أصبحت هناك حاجة إلى تطوير أدوات ومؤشرات ومقاييس جديدة للفعالية، سواء كانت نوعية أو كمية، من أجل الرصد الجيد لتأثير البرامج بعد انتهاء العمليات، وأثناء تنفيذها لتطبيق التعديلات اللازمة، على أن يتم ذلك خلال المرحلة التحضيرية للبرامج. من بين هذه الأدوات الفعالة، نجد استطلاعات الرأي العام، والتي تحدد مواقف المواطنين تجاه توفير الأمن، نشاطات القطاع الأمني وعمليات الحوكمة، لأن تصورات الجمهور مفتاحية في فهم وقياس نتائج الإصلاح، كونهم المعنيين الأولين بالمسائل الأمنية[155].

[154] Mark Sedra. *Security Sector Reform 101: Understanding the Concept, Charting Trends and Identifying Challenges*, Opcite, P.18.
[155] Ibid, P.18.

خلاصة الفصل:

لطالما كان الأمن أحد أهم الاهتمامات الرئيسية للدول والمجتمع الدولي، فقد مثل أمن الدولة الأولوية القصوى والمحور الأساسي للسياسات الأمنية في معظم سنوات القرن الماضي، هذا النهج من التفكير ميز حقبة الحرب الباردة بالخصوص، أين ركزت الدول على المفهوم التقليدي للأمن، من خلال تطوير الجيوش والسباق نحو التسلح، لكن بعد انتهاء الحرب الباردة، ومع بداية تسعينيات القرن الماضي، برزت تحديات ومفاهيم أمنية جديدة على الساحة العالمية أبرزها مفهوم الأمن الإنساني، والذي بسببه أصبحت هناك حاجة ملحة لإصلاح قطاعات الأمن في الدول التي تمر بتحولات ديمقراطية أو تلك الخارجة من نزاع أو صراع أو حتى المنهارة، وفي غضون سنوات معدودة، اكتسى موضوع الحوكمة الأمنية أهمية كبرى عالميا، وأصبحت العديد من المنظمات الدولية تسارع لدعم وتنفيذ برامجه أينما سمح ذلك.

يتمحور مفهوم حوكمة قطاع الأمن حول إعادة ترتيب القطاعات الأمنية ومؤسساتها، وادخال تعديلات على كيفية عملها وتوفيرها للخدمات الأمنية، وإعادة تدريب قواتها، وإخضاعها لنفس القيم التي تحكم الخدمات العامة، مع التأكيد على الالتزام بمبادئ الحكم الراشد خاصة الشفافية، المساءلة وسيادة القانون، مع التركيز على البعد الإنساني للأمن.

على أرض الواقع هنالك عدد لا متناهي من الفواعل التي تؤثر وتتدخل في عمليات الحوكمة الأمنية، وذلك بحسب المنطقة أو الدولة التي يتم فيها تنفيذ البرامج، غير أن المتوافق عليه بين الخبراء والمختصين، أن عمليات الحوكمة الأمنية تضطلع بها مجموعة من الفواعل الوطنية والدولية، والتي قد تكون رسمية مثل السلطات التنفيذية، البرلمانات والمؤسسات الأمنية نفسها، كما يمكن أن تكون غير رسمية مثل المجتمع المدني، الميليشيات وجيوش التحرير، الإعلام أو المؤسسات الأكاديمية، دون إغفال الدور الرئيسي للفواعل الدولية، مثل المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية والمانحين.

ومن أجل التنفيذ الجيد لعمليات الحوكمة الأمنية، لابد من التقيد بمجموعة من المعايير التي حددتها الهيئات الدولية بالتعاون مع الخبراء في المجال الأمني، كما أن تطبيق البرامج على أرض الواقع يتطلب سلسلة من الإجراءات والأنشطة، تبدأ بتقييم حالة القطاع الأمني وتحديد الاحتياجات وأوجه القصور، ثم التخطيط للحوكمة عبر تحديد فرق العمل المختصة وتسطير الأهداف، لتأتي بعدها مرحلة تصميم البرامج وتنفيذها، ثم تقييم نتائج الحوكمة وتعديل العمليات حسب الاحتياجات. طوال مدة التنفيذ يجب الأخذ بعين

الاعتبار مجموعة التحديات التي قد تعرقل تنفيذ الحوكمة الأمنية، والتي تمتد من غياب الإرادة السياسية ونقص الموارد الكافية، إلى آليات المراقبة والتقييم، مرورا بنقص خبرة المجتمع المدني في التعامل مع القضايا الأمنية. كل من هذه التحديات تتطلب جهدا وصبرا كبيرين من أجل تجاوز مشاكلها وتحقيق نتائج إيجابية للحوكمة.

وتجدر الإشارة إلى أنه رغم مزايا وإيجابيات برامج الحوكمة الأمنية، إلا أن السنوات الأخيرة شهدت موجة من الانتقادات موجهة لهذه الأجندة وبرامجها، حيث يرى العديد من الباحثين والمختصين في المجال الأمني، بأن برامج الحوكمة الأمنية التي طبقت في مناطق مختلفة في العالم لم تفي بالوعود التي قدمتها، بل على العكس ساهمت هذه البرامج في تدهور المؤسسات الأمنية في تلك المناطق، نظرا للتخطيط والتطبيق السيء لمحتواها، أو عدم تناسبها تماما مع معطيات البيئة الداخلية والإقليمية، وهو ما شكل خطرا كبيرا على الدول وشعوبها، خاصة في البلدان التي يمثل فيها القطاع الأمني أهم مؤسسة، وبالتالي فإن انهياره يعني انهيار الدولة كاملة، بل هناك من أصحاب هذا الاتجاه من يذهب بعيدا، ويؤكد على أن الهدف الخفي وراء هذه البرامج هو تدمير تلك البلدان، من خلال ضرب أكبر المؤسسات فيها، فعلى سبيل المثال: أدى الإصلاح الأمني في العراق إلى انهيار الجيش الذي كان في وقت ما يصنف ضمن أقوى جيوش العالم، هذا الانهيار صاحبته مشاكل سياسية واجتماعية واقتصادية هائلة في الدولة، لم تتمكن الحكومات المتعاقبة في العراق من حلها إلى غاية اليوم، رغم مرور عشرين سنة على الوعود التي قدمتها الولايات المتحدة الأمريكية بتطبيق إصلاحات من شأنها العودة بالفائدة على الشعب العراقي.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: تجارب حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في العالم.

خلال العقود القليلة الماضية، أصبحت الحوكمة والإصلاح الأمني إحدى أهم أجندات السياسة الدولية، حيث بات تنفيذ برامجها منتشرا في جميع أقطاب العالم، خاصة في الدول التي شهدت تحولات ديمقراطية، أو خرجت من صراعات ونزاعات أثرت كثيرا على استقرارها وقدرتها على توفير الأمن لمواطنيها، إلا أن هذه التجارب لم تكن دائما موفقة، فقد فشلت العديد منها جراء اعتبارات وظروف معينة كغياب الإرادة السياسية وانتشار الفساد وشح الموارد اللازمة، أين حالت هذه العوامل دون تحقيق الأهداف المرجوة من تطبيق تلك البرامج، وعلى العكس كانت هناك العديد من التجارب الناجحة والواعدة، والتي تمكنت بفضلها الدول من تحقيق أهدافها الأمنية، وتطوير قطاعاتها ومؤسساتها المسؤولة عن الأمن، إلى جانب تعزيز التزامها بمبادئ الحكم الراشد واحترام حقوق الانسان، وفي هذا الجزء من الدراسة سوف نحاول تسليط الضوء على أبرز تجارب الحوكمة الأمنية، من أجل التعرف على الدول التي طبقت برامج الإصلاح الأمني، وما هي النتائج التي حققتها على منظومتها الأمنية.

المبحث الأول: الحوكمة والإصلاح الأمني في دول ما بعد النزاع في إفريقيا.

خلال القرن الماضي، شكلت القارة الإفريقية أكبر منطقة تضم بقع توتر وصراع في العالم، فمعظم الدول الإفريقية مرت بحروب أهلية ونزاعات حدودية، وتحولات ديمقراطية، جعلت القارة في حالة صراع ونزاع مستمر على مر السنين، حيث لا تزال آخر مستعمرة في العالم على الأراضي الإفريقية، وهو ما أثر بشكل كبير على أمن الأفراد والدول على حد سواء، فقد أصبحت الحكومات الإفريقية غير قادرة على توفير الأمن لمواطنيها، ناهيك عن حماية أراضيها من مختلف التحديات الأمنية كالمجموعات الإرهابية وانتشار الأسلحة والجريمة العابرة للحدود، لذلك فقد شكلت إفريقيا المكان المثالي لنشاط المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية، وكذلك الجهود الدولية لمراكز البحث والمانحين، خاصة فيما يخص الحوكمة والإصلاح الأمني في فترات ما بعد النزاع، فقد رافقت هذه الأخيرة الدول الإفريقية خلال عمليات بناء الدولة والتحول الديمقراطي، من خلال تعزيز القطاعات الأمنية وتنفيذ برامج الحوكمة من أجل تحقيق التنمية ومحاربة الفساد المنتشر وتعزيز الأمن البشري. خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى تجارب كل من: ليبيريا وسيراليون.

المطلب الأول: حوكمة وإصلاح القطاع الأمني في ليبيريا.

مرت ليبيريا بحرب أهلية دامية امتدت على مدار 14 سنة منذ عام 1989 إلى غاية عام 2003، حيث خلفت هذه الحرب دمارا شاملا في جميع أنحاء البلاد، ناهيك عن عدد الضحايا الذي قدر بحوالي 250 ألف قتيل ومليون نازح، عانوا من شتى أعمال العنف والتشويه والاغتصاب، كما تركت الحرب البلاد في حالة انهيار تام، خاصة القطاع الأمني الذي لم يعد قادرا على تأدية مهامه في حماية الدولة وتأمين المواطنين، ومن هنا برزت الحاجة الملحة لإصلاحه وحوكمته بعد نهاية الصراع، فلا يمكن أن تتحقق التنمية أو تنجح عمليات إعادة الإعمار دون توفر الأمن، فوجود مؤسسات أمنية فعالة تخضع للسلطة المدنية الجديدة أمر ضروري.

1.الحرب الأهلية في ليبيريا:

تقع ليبيريا في الساحل الغربي لأفريقيا، وتتشارك الحدود مع سيراليون غربا، وجمهورية غينيا شمالا، وكوت ديفوار من الشرق، أما في الجنوب فهي تطل على المحيط الأطلسي، وتعد ليبيريا بلدا غنيا بالموارد الطبيعية، فهي تتوفر على موارد هائلة من الحديد، والذهب والألماس، وكذلك موارد غابية كثيفة، كما تتميز البلاد بتعدد الاثنيات التي يصل عددها إلى 16 مجموعة. تأسست ليبيريا كدولة من قبل العبيد المحررين والمرحلين من الولايات المتحدة الأمريكية، حيث وصلت أول سفينة تحمل المجموعة المستوطنة الجديدة إلى ليبيريا في جانفي من عام 1822، وقدر تعداد هذه المجموعة بحوالي 40 ألف فرد، أطلق عليهم اسم أميريكو–ليبيريان Americo–Liberian أو أميريكوس Americos، ليشكلوا بدورهم مجموعة اثنية جديدة تمثل أقل من 5% من سكان البلاد[156].

أسست هذه المجموعة الجديدة دولة ليبيريا في عام 1847، وبقيت في السلطة أكثر من 130 سنة، حيث تميزت فترة حكمها بالعنصرية تجاه السكان الأصليين، فرغم صياغة دستور الجمهورية بتصور مبني على دستور الولايات المتحدة الأمريكية، إلا أن الحقوق الديمقراطية الواردة في نظيره الأمريكي غابت عن دستور ليبيريا تجاه السكان الأصليين، وظلت تلك الحقوق امتيازا وحكرا على مجموعة الأميريكوس Americos، فقد تم حرمان الشعوب الأصلية من التمتع بالحريات والحقوق الأساسية، مثل حرية المواطنة، والتي لم تمنح لهم حتى عام 1904، كما تم رفض حقهم في المشاركة السياسية وحرية انتخاب ممثليهم في الحكومة إلى غايه عام 1946. رغم صياغة قانون "التوحيد" في عام 1944 من قبل الرئيس ويليام توبمان

[156] Harry Njuguna Njoroge, "The First Liberian Civil War (1989-1997): The Ethnic Identity Contingency during the Violent Conflict", Journal of cmsd 7(1), 2021, P.87.

(William Tubman)، إلا أن محاولات إدماج السكان الأصليين في السياسة والاقتصاد والحياة الاجتماعية باءت بالفشل، وكذلك الحال بالنسبة لخليفته ويليام تولبرت (William Tolbert) الذي لم يوفق في نفس المهمة، إلى غاية تنحيته عبر انقلاب عسكري قاده الرقيب ساموبل دو (Samuel Doe) في عام 1980.[157]

تولى ساموبل دو السلطة على رأس مجلس خلاص الشعب وبدت الأمور وكأنها سوف تتحسن، فقد لاقى المجلس دعما كبيرا خاصة من باقي المجموعات العرقية الأصلية، إلا أن ساموبل دو سرعان ما قلد نفس ممارسات النظام السابق، حيث بدى تحيزه الكبير بشكل واضح لمجموعته الاثنية "كراهن Krahn"، والتي سيطرت على مقاليد السلطة في البلاد، خاصة بعد محاولة الانقلاب الفاشلة في نوفمبر من عام 1985، والتي بادر بها توماس كيونكبا (Thomas Quiwonkpa) القائد السابق للقوات العسكرية وحليف ساموبل دو في الانقلاب، حيث رد على اثرها الرئيس بوحشية كبيرة وقامت قواته بقتل الآلاف من أفراد عرقيتي "جيو Gio" و "مانو Mano" التي ينتمي إليها كوينكبا في مقاطعة نيمبا (Nimba). أتاحت الاعتداءات المتزايدة داخل مقاطعة نيمبا فرصة خصبة لتشارلز تايلور (Charles Taylor)، رئيس وكالة الخدمات العامة السابق، وبرينس جونسون (Prince Johnson) من أجل التخطيط للإطاحة بساموبل دو في أقرب وقت[158].

شكل معارضو ساموبل دو الجبهة الوطنية القومية الليبيرية (NPFL)، والتي حاولت الاطاحة بالرئيس دون جدوى، حتى عام 1989 عندما قاد تايلور توغلا من الشمال الشرقي عبر مقاطعة نيمبا، لتكون تلك البداية الفعلية للحرب الأهلية، ونجح تايلور في حشد الدعم الخارجي من بوركينا فاسو وليبيا وكوت ديفوار، كما حصل على الدعم الداخلي من عرقيات الجيو والمانو، وخلال بضعة أشهر فقط من القتال، تمكنت قوات الجبهة من الزحف نحو العاصمة مونروفيا (Monrovia)، وتحقيق العديد من الانتصارات ضد قوات ساموبل دو، غير أنه بحلول شهر جويلية من عام 1990 انفصلت الجبهة الوطنية المستقلة الليبيرية (INPFL) بقيادة برينس جونسن عن تايلور وجبهة NPFL، وتمكنت الجبهة المستقلة من اغتيال الرئيس في عام 1990 في عاصمة البلاد، إلا أن القتال استمر بين القوات المسلحة لليبيريا (AFL) التابعة للرئيس

[157] Harry Njuguna Njoroge, Opcite, P.88.
[158] Peter Dennis. *A Brief History of Liberia*. New York: The International Center for Transitional Justice, 2006, P.3.

السابق، والجبهة الوطنية (NPFL) بقيادة تايلور، والجبهة المستقلة (INPFL) بقيادة جونسون، حيث ظلت هذه الفصائل الثلاثة أقوى أطراف النزاع رغم وجود العديد من المجموعات الأخرى[159].

ورغم محاولات الأطراف الخارجية مثل الإيكواس (ECOWAS) والأمم المتحدة عبر بعثتها في ليبيريا (UNMIL) لوقف القتال، إلا أن الاشتباكات استمرت لمدة سبع سنوات، نشأت خلالها فصائل جديدة ساهمت في تأجيج الوضع، كما امتد النزاع إلى الدول المجاورة مثل سيراليون، كل هذه العوامل زادت في حجم الخسائر والدمار على السكان والاقتصاد والبنية التحتية للبلاد، وبعد سلسلة من المحاولات الفاشلة تم تحقيق هدنة في عام 1996 تماشيا مع اتفاق أبوجا للسلام (Abuja Peace Accords)، وتم اجراء انتخابات في العام الموالي 1997، أين حققت الجبهة الوطنية القومية لليبيريا (INFPL) أغلبية واضحة، وأصبح تشارلز تايلور رئيسا للبلاد[160].

تمكنت حكومة تايلور في بادئ الأمر من الحفاظ على نوع من السلام الهش، بفضل دعم قوات حفظ السلام التابعة للإيكواس، إلا أن هذه الأخيرة غادرت في أوائل عام 1999، مما ساهم في عودة الجماعات المتمردة للعنف والقتال من جديد بحلول نهاية العام، كما أن دعم حكومة تايلور لقوات المتمردين في سيراليون زاد من تأزيم الوضع، فقد فرض مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة في عام 2001 عقوبات على ليبيريا جراء تدخلها في سيراليون، كما وجهت لائحة اتهام لتايلور في جويلية من عام 2003 عن دوره في تلك الحرب، من قبل المحكمة الخاصة بسيراليون برعاية الأمم المتحدة، وفي نفس الوقت انتشرت أعمال العنف والتمرد في جميع أنحاء البلاد، مما أسفر عن مقتل الآلاف وتشريد عشرات الآلاف، ولم تتمكن القوات الحكومية من إيقاف تقدم المتمردين جنوبا، وعلى إثر هذه الأحداث تنحى تايلور عن رئاسة البلاد في أوت من عام 2003، وذهب إلى المنفى في نيجيريا، واستلمت الحكومة المؤقتة السلطة في أكتوبر من نفس العام بعد اتفاقية أكرا للسلام الشامل، وانتهت بذلك رسميا الحرب الأهلية في ليبيريا[161].

2. الحوكمة والإصلاح الأمني في ليبيريا:

مثلت الولايات المتحدة الأمريكية الطرف الرائد في عملية حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في ليبيريا، ويرجع ذلك إلى العلاقة الخاصة التي تجمع بين البلدين تاريخيا، حيث تقسمت مسؤولية إعادة تشكيل قطاع الأمن في ليبيريا (بما في ذلك الدعم المالي) بين الحكومة الأمريكية، التي تقود إصلاح القوات المسلحة

[159] Peter Dennis, Opcite, P.4.
[160] Liberia Civil War, Encyclopædia Britannica Website, visited on: 5 October 2023, at: 11:25. https://www.britannica.com/place/Liberia/World-War-II-and-after
[161] Ibid.

(AFL)، والحكومة الليبيرية لإصلاح الدفاع والعدل، وبعثة الأمم المتحدة (UNMIL) التي اهتمت بإصلاح الشرطة، وقد بذلت كل من الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية جهودا جبارة، حققت على إثرها نتائج واعدة في إصلاح وحوكمة الشرطة والجيش، إلا أنها لم ترتقي لسقف الأهداف المسطرة والمنصوص عليها في قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (قرار رقم 1509) واتفاقية السلام الشامل لليبيريا[162].

ومن أجل تسهيل عملية الانتقال إلى دولة مستقرة بعد النزاع، اعتمدت الأمم المتحدة على بعثتها (UNMIL) في ليبيريا والتي تعد أكبر قوة لحفظ السلام في العالم، فقد شكل تأمين المواطنين الأولوية الأولى والأهم، لذلك كانت هناك حاجة ملحة لإصلاح القطاع الأمني ومؤسساته، استجابت على إثرها البعثة بنشر 15 ألف جندي، مهمتهم حفظ السلام والمساعدة في إعادة هيكلة قوات الشرطة والجيش، وتدريب العناصر التابعة لها وفق برامج محددة، إلى جانب العمل على إعادة بناء ثقة السكان في أجهزة القطاع الأمني الناشئ. كلفت البعثة بمهام محددة لإصلاح قطاع الأمن تمثلت في[163]:

- مساعدة الحكومة الانتقالية في إعادة هيكلة قوات الشرطة بما يتفق مع المبادئ الديمقراطية، إلى جانب وضع برنامج تدريب خاص لعناصر الشرطة المدنية، والمساعدة في تدريبها بشكل جيد، وذلك بالتعاون مع مجموعة الإيكواس، والمنظمات الدولية، وباقي الدول المهتمة بالنزاع في ليبيريا.
- مساعدة الحكومة الانتقالية في إعادة هيكلة وتشكيل الجيش النظامي بالتعاون مع مجموعة الإيكواس والمنظمات الدولية المهتمة.

وعلى خطى جارتها سيراليون، سبق الإصلاح الأمني في ليبيريا عملية واسعة لنزع السلاح، حيث لعبت الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة دورا محوريا في إنجاح برنامج نزع السلاح وإعادة الإدماج، فقد شكل الدعم المالي للمجتمع الدولي بقيادتهم أكثر من 95% من الموارد المنفقة على البرنامج (133 مليون دولار أنفقت على نزع السلاح وإعادة الإدماج في ليبيريا)، كما وظفت الأمم المتحدة موارد بشرية كبيرة وحرصت على قيادة الولايات المتحدة الأمريكية لبعثتها في ليبيريا لنزع السلاح، حيث عملت هذه الأخيرة مع اللجنة الوطنية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج (NCDDR)، وكذلك قادة فصائل المتمردين، ونجح البرنامج في نزع سلاح أكثر من 102 ألف مقاتل عوض التقديرات الأولى التي

[162] Mark Malan. *Security Sector Reform in Liberia: Mixed Results from Humble Beginnings*. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2008, P.ix.
[163] Christine M. Whitme. *Security Sector Reform in Liberia: Uneven Progress*. Quantico: Marine Corps University, 2011, P.5.

تنبأت بـ 40 ألف فقط، ولكن جزء من السلاح تم نقله عبر الحدود إلى غينيا وكوت ديفوار، ليتم اختتام البرنامج رسميا في نوفمبر من عام 2004[164].

وأخذت الأمم المتحدة زمام المبادرة في عملية إعادة بناء وإصلاح الشرطة المدنية في ليبريا، من خلال توظيفها لخبرات شرطة الأمم المتحدة (UNPOL)، حيث أشرفت على تدريب قوات شرطة تضم أكثر من 4000 ضابط ينشطون اليوم في جميع أنحاء البلاد، كما قامت بإنشاء وحدتين خاصتين لدعم الشرطة الوطنية في حالة أعمال الشغب والمظاهرات أو السطو المسلح، إلى جانب ذلك نظمت الأمم المتحدة منتديات للشرطة المجتمعية، جمعت فيها بين ممثلين مدنيين وضباط للشرطة بهدف مناقشة الجرائم المحلية، وبناء الثقة عن طريق تثقيف الجمهور حول الإصلاحات الأمنية القائمة، إلى جانب تعزيز الشفافية والمساءلة[165].

ونظرا لفظاعة الحرب الأهلية الطويلة، ومعاناة المدنيين من الجرائم التي ارتكبتها الجماعات المسلحة، كان على الجيش الجديد استعادة ثقة الجمهور، ولمواجهة هذا التحدي، وضعت الحكومة بعناية عددا من المراحل لفحص المجندين الجدد، حيث يقوم مجلس فحص يتألف من ممثلين عن كل من: وزارة الدفاع، المجتمع المدني، بعثة الأمم المتحدة UNMIL، وممثلين عن سفارة الولايات المتحدة الأمريكية، بتقييم اللياقة البدنية لكل مرشح ومستوى التعليم والصحة، كما قام المجلس بتوزيع صور المرشحين على نطاق واسع في جميع أنحاء المجتمع، حيث تم تشجيع المواطنين على الإبلاغ المجهول عن أي سبب يمنع المترشحين من الخدمة في القوات المسلحة، في حين اشترطت الحكومة أن يتمتع كل مرشح بمستوى تعليمي لا يقل عن الصف الثاني عشر. أثبتت هذه الاجراءات نجاعتها فقد أفادت الإحصائيات أن 75% من المرشحين الذين تقدموا للتجنيد تم رفضهم، حيث تم التبليغ عن اشتراكهم في أعمال إجرامية خلال الحرب، وهو رقم مرتفع مقارنة ببروتوكولات الفحص المستخدمة سابقا[166].

وقد أحرز إصلاح قوات الجيش (AFL) بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية، والذي استلزم تسريح 9400 من الأفراد غير النظاميين الذين تم تجنيدهم بعد اندلاع الحرب في عام 1989، تقدما كبيرا على الرغم من بعض العراقيل مثل غياب الرقابة المناسبة والتوافق في الآراء بشأن الأهداف الاستراتيجية، وقد

[164] Christopher von Dyck, *DDR and SSR in War-to-Peace Transition,* (London: Ubiquity press, 2018), PP.47-48.
[165] Mariam Bjarnesen, "Hybrid security governance in Liberia in the aftermath of UN intervention", Conflict Security & Development 23(1), 2023, PP.11-13.
[166] Security Sector Reform in Liberia: Domestic Considerations and the Way Forward, United States Institute of Peace website, visited on: 06 October 2023, at: 01:30. https://www.usip.org/publications/2007/04/security-sector-reform-liberia-domestic-considerations-and-way-forward

تضمنت عملية الإصلاح تنظيم بعثات مراقبة واستكشاف من قبل مسؤولين أمريكيين ومقاولين عسكريين خاصين، تم على إثرها منح شركة DynCorp International عقدا لإصلاح قوات الجيش، حيث تلقت هذه الأخيرة مساعدة تدريبية وكذلك معدات وموارد مالية معتبرة من الولايات المتحدة الأمريكية. على الرغم من بعض العيوب التي ظهرت في بدايات العملية، إلا أن إصلاح الجيش في ليبيريا اليوم يظهر نجاحا مؤكدا، فهو اليوم يمتلك ما يقارب 2000 عسكري مدربا تدريبا دقيقا وجيدا، كما أنه لا يضم سوى 5% فقط من جنود الجيش السابق، ولا تمثل أي مجموعة عرقية فيه أكثر من 15%، وأصبح اليوم يتكون من كتيبتي مشاة وكتيبة صغيرة لخفر السواحل، كما أنه شارك في أول عملية له لحفظ السلام في مالي، أين تم إرسال مجموعة تضم 54 عنصر مدرب، وتم تجديد هذه العملية وتوسيعها فيما بعد، وأصبحت هذه المجموعة جزءا من الوحدة النيجيرية في مالي[167].

كما دعمت بعثة (UNMIL) في عام 2017 إنشاء مركز فكر لإصلاح قطاع الأمن في جامعة ليبريا، حيث عمل هذا الأخير على تعزيز المشاورات العامة مع مجموعات متنوعة من فئات المجتمع، تتراوح من سائقي سيارات الأجرة إلى الطلاب، ومناقشة الأولويات الأمنية مع قيادات المؤسسات الأمنية والوزراء الحكوميين، كما نظم المركز العديد من المؤتمرات وقام بنشر كتب إلكترونية ورسائل إخبارية منتظمة، تهتم بتطورات إصلاح قطاع الأمن في الدولة وحوكمته. ساعدت أنشطة المركز في تسهيل وتعزيز الحوار بين أصحاب المصلحة والجهات الفاعلة الأمنية، كما ساهمت في توليد مجتمع واسع من الخبرات التي يمكن استشارتها في صياغة السياسات الأمنية، ما يعزز في بناء الملكية الوطنية الحقيقية لحوكمة وإصلاح قطاع الأمن[168].

من جهة أخرى، وبالنظر إلى تضرر النساء بنسبة كبيرة من حالات العنف والاعتداء من قبل مؤسسات الأمن، فإن تعميم مراعاة المنظور الجنساني في حوكمة وإصلاح قطاع الأمن، والرقابة المدنية بشكل خاص مسألة ضرورية، لذلك كانت الشرطة الوطنية الليبيرية في طليعة الجهود الرامية إلى ضمان انعكاس انشغالات الجندر داخل مؤسستها، لا سيما في مجالي التوظيف والتدريب، وكانت أول مؤسسة لقطاع الأمن تضع سياسة جنسانية في عام 2004، حيث وفرت هذه السياسة إطارا مؤسسيا لتحقيق المعايير المحددة في

[167] Debey Sayndee, *An Overview: Context and Contents of Liberia's Security Sector Reform*, in *Post-War Security Sector Reform in Liberia*, Eds Felix Gerdes Debey Sayndee (Monrovia: KAICT, 2021), P.22.

[168] The story of UNMIL: Widening ownership of the security sector reform process, United Nation Peace Keeping Website, visited on: 06 October 2023, at: 00:38. https://peacekeeping.un.org/en/story-of-unmil-book-widening-ownership-of-security-sector-reform-process

السياسة الجنسانية الوطنية، إلى جانب كونها خط أساس لعمليات تقييم الأثر الجنساني في المستقبل، وقد التزمت الشرطة الوطنية بتعزيز المساواة بين الجنسين بنشاط في جميع جوانب عملياتها، مما حقق نتائج إيجابية ملموسة في مجالات التوظيف والتدريب والتصدي للعنف الجنساني، كما أنشأت وحدة الشؤون الجنسانية وقسم حماية المرأة والطفل داخل الشرطة[169].

كما تم تنصيب مجلس الشكاوى المدنية للرقابة، والذي يتكون من عناصر مدنيين وممثلين عن المنظمات غير الحكومية، ويعمل كنظام تحكيم خارجي ضد السلوك السيء لعناصر الشرطة، حيث يقوم بتسليم نتائج التحقيقات إلى قطاع العدالة الذي يفصل في القضايا. يمثل المجلس آلية رقابة فعالة لحماية المصلحة العامة، وتعزيز الشفافية والمساءلة، والحد من انتهاكات السلطة وانتهاكات حقوق الإنسان[170].

هذه الإجراءات المتخذة لتعزيز الحوكمة، حتى ولو لم تؤدي إلى تحول فوري في ديناميات قطاع الأمن في ليبيريا، إلا أنها مثلت خطوات صغيرة فعالة تندرج ضمن سلسلة أحداث أدت في نهاية المطاف إلى تغييرات وتحسينات جوهرية، فعلى سبيل المثال، ساهمت جهود البرلمانيين الجدد في مجال الرقابة والسيطرة على قطاع الأمن في مواجهة السلطة التنفيذية المهيمنة تقليديا، ومع مرور الوقت نجحت هذه الجهود في خلق سوابق استثنائية جديدة في العلاقات التنفيذية – التشريعية بشأن المسائل الأمنية، وقد اتسم هذا التحول بالعديد من السوابق الصغيرة، التي قد يبدو كل منها على حدى ضئيلا وتافها، لكنها مع مرور الوقت تطورت إلى نمط إيجابي في حوكمة قطاع الأمن، فلأول مرة يتم استدعاء مسؤولي المؤسسات الأمنية أمام اللجان التشريعية، ولأول مرة يتم طرح مشروع قانون هيكل الأمن الوطني على جلسة استماع عامة قبل التوقيع عليه، كذلك لأول مرة يتم أخذ مدخلات المجتمع المدني بعين الاعتبار فيما يخص التشريعات الأمنية، ولأول مرة يناقش المشرعون سياسات السلطة التنفيذية بشأن القضايا الأمنية وإصلاح الدفاع[171].

على الرغم من أن العديد من الآراء في الأوساط الأكاديمية، تصر على أن عملية الحوكمة والإصلاح الأمني في ليبيريا تخللتها العديد من المشاكل، وهو أمر صحيح نسبيا، خاصة بعد انتهاء مهمة بعثة الأمم المتحدة (UNMIL) في عام 2018، إلا أن النتائج العامة للجهود الدولية تبقى جد مرضية، فقد تمكنت الحكومة في ليبيريا بمساعدة الشركاء الأجنبيين من إصلاح قطاعها الأمني، وتشكيل مؤسسات أمنية قادرة

[169] Munyaradzi Motsi, Carla Lopes, *Civilian Oversight Mechanisms for the Justice and Security Sector in Liberia*, in *Post-War Security Sector Reform in Liberia*, Eds Felix Gerdes Debey Sayndee (Monrovia: KAICT, 2021), P.93.
[170] Ibid, P.97.
[171] Alan Bryden, Fairlie Chappuis, *Conclusion: Learning the Lessons from West African Experiences of Security Sector Governance*, in *Learning from West African Experiences in Security Sector Governance*, Eds Alan Bryden and Fairlie Chappuis (London: Ubiquity Press, 2015), PP.142-143.

على حماية الدولة والمواطنين ضمن إطار شفاف وخاضع للمساءلة، حيث رفعت ليبيريا ميزانيتها العسكرية من 30 مليون دولار سنة 2004 إلى 50 مليون دولار سنة 2012[172]، وذلك بهدف توفير الموارد اللازمة لتنفيذ الإصلاحات والأهداف المسطرة، كما تمكنت من التقليل من نسب الفساد المتفشي في البلاد حيث قفز ترتيبها ضمن مؤشر الفساد العالمي لمنظمة الشفافية العالمية من المرتبة 137 عام 2005 إلى المرتبة 75 عام 2012[173] وهو ما يعد إنجازا كبيرا نظرا للظروف المحيطة بعملية الحوكمة، إلا أنه كما سبق الذكر منذ انتهاء مهمة بعثة الأمم المتحدة تراجعت الإجراءات المعززة لمبادئ الحكم الراشد، مما أثر على ترتيب ليبيريا في مؤشر الفساد العالمي ليصل إلى مراتب متدنية (145 عالميا سنة 2023)، وهو ما يعكس مدى التحديات التي لازالت تواجه العملية. من جهة أخرى نجحت ليبيريا نسبيا في استرجاع ثقة الشعب في قطاع الأمن، مما ساعد في عودة النازحين إلى مناطقهم، وتحقيق السلام، لإرساء قاعدة صلبة لتعزيز الديمقراطية، تستطيع من خلالها الدولة تركيز الجهود نحو التنمية وخدمة المصلحة العامة، لتبقى أجندة حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في ليبيريا عملية متواصلة إلى اليوم، من أجل تحسين ما تم إنجازه إلى حد الآن، وتحقيق المزيد من الأهداف الأمنية المستقبلية.

المطلب الثاني: تجربة سيراليون في حوكمة وإصلاح قطاع الأمن.

تمثل سيراليون أحد أفضل النماذج لإجراء دراسة حول الحوكمة والإصلاح الأمني ضمن عمليات إعادة الإعمار بعد الحرب، فقد أدت ثلاثة عقود من هيمنة الحزب الواحد والحكم العسكري في البلاد إلى تقويض الكفاءة المهنية لقوات الأمن، فضلا عن قدرتها على ضمان أمن الأفراد والدولة، نتيجة تسييس القطاع الأمني وغياب الرقابة المدنية الفعالة على أنشطته، كما أن الحرب المروعة التي دامت 11 عاما، فرضت على البلاد تحديات أمنية خطيرة كانت آثارها مدمرة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي، كما توجب على الدولة أيضا أن تتعامل مع انعدام ثقة المواطنين في قوات الأمن[174].

[172] Military Expenditure, Our world in data website, visited on 20 September 2024, at: 20:30. https://ourworldindata.org/grapher/military-spending-sipri?tab=chart&country=~LBR

[173] LIBERIA Corruption Perception Index, Transparency International website, visited on: 20 September 2024, at: 20:33. https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/lbr

[174] Osman Gbla, *Security sector reform in Sierra Leone*, in *Challenges to security sector reform in the Horn of Africa*, Eds Len le Roux and Yemane Kidane (Pretoria: Institute for Security Studies, 2007), P.13.

1. خلفية الحرب في سيراليون:

سيراليون هي دولة صغيرة تقع في غرب أفريقيا، يبلغ إجمالي مساحتها 72 ألف كيلومتر مربع، مع تعداد سكاني يقدر بحوالي 8.4 مليون نسمة، موزعة على 18 مجموعة عرقية. تتميز البلاد بوفرة الموارد بما في ذلك الماس والذهب وخام الحديد والبوكسيت، كما تضم أقدم جامعة في غرب أفريقيا "كلية خليج فورة" التي افتتحت في عام 1827، وقد كانت سيراليون مستعمرة بريطانية سابقا، وعاصمتها فريتاون المقر الرئيسي لمستعمرات بريطانيا في غرب أفريقيا، والتي كانت تضم كل من غامبيا، غانا، نيجيريا وسيراليون[175].

وقد مثلت الحرب في سيراليون صراعا أهليا وحشيا استمر مدة 11 سنة منذ عام 1991 إلى غاية 2002، حيث أسفرت الحرب عن مقتل ما يقارب 50 ألف شخص في بلاد يبلغ عدد سكانها في ذلك الوقت حوالي 5 ملايين نسمة، كما أدى الصراع إلى تشويه وإصابة آلاف الأشخاص، ونزوح أزيد من 500 ألف لاجئ، وأكثر من 2 مليون مشرد داخليا. تتفق معظم الأدبيات المتعلقة بدراسة النزاع في سيراليون، على أن الأسباب الرئيسية للحرب الأهلية تمثلت أساسا في: الظلم السياسي، سوء إدارة الموارد، الفساد المتفشي، الاستبعاد الاجتماعي، المركزية الشديدة في إدارة السلطات وتوزيع الموارد، انتشار الفقر بشكل واسع، إضافة إلى الأمية المنتشرة في المجتمع بشكل كبير[176].

ومنذ الاستقلال عن بريطانيا في عام 1961 من القرن الماضي، اتسم النظام السياسي في سيراليون بمركزية السلطة وتركيز الموارد في العاصمة فريتاون، وهو ما خلق مع مرور الوقت فجوة عميقة بين العاصمة وبقية البلاد، حيث تركزت معظم الشركات والبنوك والتجارة في العاصمة، إلى جانب توفر الخدمات الصحية والتعليم والبنى القاعدية من شبكات الطرقات والكهرباء والماء، في حين غابت كل هذه الميزات عن باقي أنحاء البلاد خصوصا في المناطق الريفية، مما ساهم في انتشار الفقر وتهديد الأمن الغذائي للمواطنين. بعد انتهاء حكم عائلة مارغاي في انتخابات عام 1967، أصبح رئيس بلدية فريتاون آنذاك، سياكا ستيفنز (Siaka Stevens)، رئيسا للوزراء، ومن خلال سلسلة من التدخلات العسكرية، تولى هذا الأخير سلطة الرئاسة كاملة في عام 1968[177].

---

[175] Osman Gbla, Opcite, P.13

[176] Andrea Edoardo Varisco, The Influence of Research on State Building Policy with Special Reference to Security Sector Reform: The Case of Sierra Leone, PHD thesis, University of York, 2014, PP. 25-26.

[177] Peter Albrecht, Paul Jackson, *Security Sector Transformation in Sierra Leone 1997-2007*. United Kingdom: GCPP, 2009, P.15

رغم أن الحكومة في سيراليون ورثت من الاستعمار البريطاني إدارات ومؤسسات عامة تقدم خدمات فعالة بشكل عام، بما في ذلك الحفاظ على الأمن والنظام وتطبيق القانون، إلا أن ذلك لم يدم طويلا، فبحلول سبعينيات القرن الماضي، انخفض أداء الخدمات بشكل رهيب، وأصبحت الإدارات والمؤسسات العامة ضعيفة، وسادت فيها العشوائية وسوء التسيير، كما مرت السلطة القضائية بأزمة نزاهة وانتشر فيها الفساد، وقد مثل قرار حل مجالس المقاطعات في عام 1972 ذروة التدهور، حيث كانت هذه المجالس تمثل الشعب من خلال الانتخابات المباشرة، مما عزز من المركزية المفرطة للسلطة في العاصمة، وقوض دور مؤسسات الحكومة المحلية، وحرم سكان الريف من المشاركة في عملية صنع القرار السياسي على مستوى المقاطعات. استمر حكم ستيفنز إلى غاية تعيين اللواء جوزيف مومو (Joseph Momoh) خلفا له، بعد استفتاء الحزب الواحد في عام 1985، أين كان سياكا ستيفنز يبلغ من العمر 80 عاما في ذلك الوقت، وقد تميزت هاتين الفترتين من الحكم بمزيد من المركزية في السلطة وتركيز الموارد في العاصمة، مما أدى إلى تزايد الشعور بالإقصاء والعزلة والتهميش عند المواطنين، خاصة فئة الشباب، وبداية ظهور بوادر الاحتقان والسخط على النظام الحاكم، خصوصا في المناطق الريفية التي مثلت بؤرة المعاناة[178].

لم يتمكن جوزيف مومو، الذي ورث بلادا عانت لسنوات من سوء التسيير والنهب المتعمد والفساد، من تغيير الأمور نحو الأحسن، وتجنب فشل الدولة أين وصلت البلاد إلى حالة يائسة، أعقبتها الحرب التي اندلعت فيما بعد لتكون الدفعة الأخيرة لحالة الانهيار الحقيقي، ففي مارس من عام 1991، شنت حركة متمردة تسمى الجبهة المتحدة الثورية (RFU)، بقيادة العريف السابق بالجيش فوداي سانكوه (Foday Sankoh)، هجمات على الحدود مع ليبيريا في الجزء الشرقي من البلاد، تزامنا مع غزو متمردين من ليبيريا تابعين للجبهة الوطنية القومية لليبيريا (NPFL) للحدود مع سيراليون، تحت قيادة تشارلز تايلور (Charles Taylor)، واستجابت الحكومة في فريتاون بنشر قوات في المنطقة الحدودية لصد الهجمات الثنائية، مما دفع البلاد إلى حرب دامت عقدا من الزمن[179].

توالت بعد ذلك الانقلابات في البلاد، حيث تم عزل جوزيف مومو في أفريل من عام 1992، من طرف النقيب فالنتين ستراسر (Valentine Strasser)، الذي تميزت فترة حكمه بتصعيد النزاع، حيث أشارت العديد من التقارير إلى ارتكاب جرائم فظيعة ضد السكان المدنيين، من طرف كل من قوات المتمردين

[178] Emmanuel B. Osho Coker. Security Sector Transformation in Sierra Leone 1997-2007, governance and security sector reform. International Alert Working paper series N°2, UK: GCPP, 2008, P.2.
[179] Marianne Ducassse Rogier, *The Sierra Leone Conflict: Causes and Characteristics*, in *Resolving Intractable Conflicts in Africa: A Case Study of Sierra Leone* (The Hague: Clingendael Institute, 2004), P.15.

وبعض القوات الحكومية، حيث تعرض المدنيون لأعمال تشويه مروعة، إلى جانب حالات الاغتصاب واستخدام المواطنين كدروع بشرية، وتعرضهم لمختلف أعمال العنف بما فيها العنف الجنسي من قبل المقاتلين من الطرفين، كما وسعت الجبهة المتحدة الثورية خلال هذه الفترة، من مناطق سيطرتها لتشمل مناجم الماس التي تمول أنشطتها، ليأتي الدور على ستراسر ويتم عزله بانقلاب عسكري آخر في جانفي من عام 1996، ويتولى جوليوس مادا (Julius Maada) الحكم مؤقتا لغاية تنظيم انتخابات رئاسية، أسفرت عن فوز أحمد تيجان كاباه (Ahmad Tejan Kabbah) بالرئاسة في مارس 1996، والذي أبرم اتفاقية سلام مع قائد الجبهة المتحدة الثورية سانكوه (Sankoh)، في نوفمبر من نفس العام والتي عرفت باتفاقية أبيجان، غير أن ذلك لم يمنع عزله في انقلاب جديد، بقيادة الرائد جوني بول كوروما (Johnny Paul Koroma)[180].

شكل بول كوروما المجلس الثوري للقوات المسلحة (AFRC)، والذي ضم عناصر من الجبهة المتحدة الثورية لقيادة البلاد، في خضم ذلك اشتدت الصراعات بين القوات الحكومية وقوات الميليشيات التابعة للرئيس السابق أحمد كاباه، لتتم الإطاحة بالمجلس في فيفري من عام 1998، من طرف قوات مجموعة المراقبة (ECOMOG) التابعة للإيكواس (ECOWAS)، والتي تدخلت بدعم من المجتمع الدولي، حيث قامت بإعادة حكومة الرئيس كاباه، واستمر القتال ضد قوات المتمردين إلى غاية جويلية 1999، أين تم ابرام اتفاق سلام جديد عرف باتفاق "لومي"، غير أن الاشتباكات لم تتوقف، وتفشت حالات الاختطاف وأعمال العنف التي طالت حتى أفراد عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، لتهدأ الأمور نسبيا بحلول عام 2001، أين نجحت بعثة الأمم المتحدة في سيراليون، في نزع سلاح العديد من المتمردين التابعين للجبهة المتحدة الثورية والميليشيات الحكومية، كما تخلت الجبهة الثورية أيضا عن العديد من الأراضي التي كانت تحت سيطرتها، وبدأت قوات حفظ السلام في تأمين المزيد من المناطق في البلاد ليعم السلام تدريجيا، وبحلول عام 2002 تم الإعلان الرسمي عن نهاية الحرب الأهلية في سيراليون في الثامن عشر من شهر جانفي[181].

[180] Sierra Leone Civil War, Encyclopædia Britannica Website, visited on: 30 September 2023, at: 23:25.
https://www.britannica.com/place/Sierra-Leone/Civil-war
[181] Ibid.

2. حوكمة قطاع الأمن في سيراليون:

تعد حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في سيراليون جزءا من برنامج الإصلاح الوطني، والذي تمتد بداياته إلى مارس من عام 1996، عندما تولى أحمد تيجان كاباه من حزب الشعب في سيراليون السلطة، حيث تعاون هذا الأخير بشكل وثيق مع المجتمع الدولي، من أجل إعداد برنامج وطني للحوكمة الرشيدة وإصلاح الخدمة العامة، وقد تم ذلك بدعم قوي من وزارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة (DFID)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، والبنك الدولي، وبنك التنمية الأفريقي. تم تصميم البرنامج لمعالجة القضايا التالية[182]:

- إعادة تنشيط مؤسسات الحكومة المحلية من خلال تعزيز اللامركزية في السلطة والمسؤولية، ونقلها من القمة إلى المستويات المحلية.
- زيادة مستوى وعي الشعب بحقوقه وامتيازاته والتزاماته، وتعزيز قدرته على المشاركة الكاملة في الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية.
- تعزيز قدرة القطاع العام وكفاءته على تقديم الخدمات الأساسية بطريقة تثني عن الخوض في شبهات الفساد، إلى جانب تعزيز الشفافية والمساءلة.
- تعزيز دور المؤسسات القضائية لحماية سيادة القانون وحقوق الإنسان الفردية (برنامج الحوكمة الرشيدة وإصلاح الخدمة العامة لسيراليون 1997).

واجه الانتقال من حالة الحرب إلى السلام في سيراليون تحديان أساسيان ارتبطا بإعادة بناء قطاع الأمن، تمثل التحدي الأول في الحاجة لإنشاء مؤسسات أمنية فعالة وخاضعة للمساءلة، يمكنها أن توفر قاعدة عمل لإعادة الإعمار الاجتماعي والاقتصادي، كما وجب أن تكون هذه المؤسسات قادرة على حماية أمن المواطنين والدولة، أما التحدي الثاني فقد تمثل في ضرورة إقامة رقابة مدنية فعالة على القوات المسلحة والمؤسسات الأمنية الناشئة، من أجل ضمان أدائها لمهامها بفعالية ضمن إطار يحترم مبادئ الحكم الراشد وحقوق الإنسان[183].

وقد سبقت جهود الحوكمة والإصلاح الأمني في سيراليون عمليات واسعة من نزع السلاح، حيث أنشأ وسطاء الأمم المتحدة، بالتعاون مع اللجنة الوطنية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج (NCDDR)

[182] Gbla Osman, Opcite, P.18.
[183] John Kayode Fayemi *Governing Insecurity in Post-Conflict States: the Case of Sierra Leone and Liberia*, in *Reform and reconstruction of the Security Sector*, Eds Alan Bryden and Heiner Hanggi (Munster: Lit Verlag, 2004), P.184.

عمليات تفاوض بشأن نزع السلاح وإعادة إدماج المقاتلين، وكانت اللجنة هي المسؤولة عن التنفيذ نيابة عن الحكومة الناشئة، وقد تم ضم فريق من المستشارين الدوليين من البنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى اللجنة من أجل ضمان الإدارة الفعالة للعمليات. ساهم الرئيس كاباه بشكل مباشر في برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، خاصة خلال مراحله الأولية كرئيس فعلي للجنة NCDDR، فقد أنشأ فرقة عمل رئاسية بعد اتفاق لومي للسلام لمناقشة كيفية تنفيذ الاتفاق، بما في ذلك نزع السلاح، كما ترأس اجتماعات فرقة العمل التي عقدت في ماي من عام 2001، لإعداد الحكومة والتماس الدعم الدولي والمعونة الخارجية، حيث أصرت الجهات الفاعلة الخارجية، على ملكية الحكومة المحلية للسياسات والاستراتيجيات المتعلقة بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، إلى أقصى حد ممكن[184].

رغم أن الحرب في سيراليون انتهت في عام 2002، إلا أن محاولات حوكمة وإصلاح قطاع الأمن الأولى تعود إلى أواخر تسعينيات القرن الماضي، ففي عام 1999، أطلقت المملكة المتحدة برنامج إصلاح قطاع الأمن في سيراليون (SILSEP)، والذي كان يهدف إلى تصميم قوات مسلحة حكومية على أساس السيطرة الديمقراطية، تماشيا مع هياكل القيادة المدنية/العسكرية المزدوجة في المملكة المتحدة، بالإضافة إلى ذلك، استعانت وزارة التنمية الدولية (DFID) بفريق المشورة والتدريب العسكري الدولي (IMATT) في عام 2000، من أجل دعم القدرة التشغيلية للقوات الجديدة، كما شرعت في تقليص حجم الجيش، وتجنيد أعضاء جدد وتدريبهم على المهارات القتالية، كما سعت إلى رفع مستوى المعدات وتحسين ظروف معيشة أفراد الجيش[185].

كما شملت إعادة هيكلة القوات المسلحة في سيراليون عدة أبعاد، فعلى سبيل المثال، أصبح التوظيف مفتوحا للجميع واتسم بالعدل والتنافسية، كما تم وضع تدابير لتعزيز المساءلة والشفافية داخل المؤسسات الأمنية، كتخصيص نشرة إخبارية للجيش وعقد اجتماعات دورية مع الصحافة كل أسبوعين، بالإضافة إلى صياغة نظام جديد لتسيير ميزانية القطاع من أجل فعالية أكبر. من جهة أخرى، فإن تدريب القوات المسلحة الجديدة لم يعد يركز فقط على الاستعداد للقتال، بل أصبح يسعى إلى زيادة وعي المجندين في المؤسسات الأمنية بقضايا حقوق الإنسان، بهدف حماية المواطنين من أعمال العنف والتعسف التي تمارسها وكالات الأمن، وهي الممارسات التي لطالما شوهت سمعة القطاع، وأدت إلى فقدانه لثقة السكان[186].

[184] Christopher Von Dyck, Opcite, PP.27-28.
[185] Almohad Selman. *Bringing regional politics to the study of security sector reform: Army reform in Sierra Leone and Iraq*. Working Papers No 319, Hamburg: German Institute of Global and Area Studies, 2019, P.13.
[186] Ibid, P.14.

على غرار قوات الجيش حظيت الشرطة في سيراليون باهتمام واسع هي الأخرى، فبين عامي 1999 و2003، دعمت كل من المملكة المتحدة وبعثة الأمم المتحدة (UNAMSIL) بقوة إعادة بناء وهيكلة جهاز الشرطة الذي تدهور تدهورا شديدا، حيث خسر حوالي ثلث أفراده (من 9317 إلى 6600 فرد)، ناهيك عن حالات الهروب والوفاة خلال الحرب، وتعرضت البنية التحتية للشرطة للتلف والتدمير، بما في ذلك المباني، والمركبات، ومعدات الاتصالات. استعانت حكومة كاباه بفرقة عمل تطوير شرطة الكومنولث، التي ساعدت في تصميم وإطلاق ميثاق الشرطة من قبل الحكومة، والذي كان الهدف منه إعادة سمعة الشرطة وتنصيبها كوكالة رئيسية مسؤولة عن الأمن في البلاد، كما ساهمت فرقة العمل في منح وزارة التنمية الدولية البريطانية مبلغ 25 مليون جنيه استرليني لدعم وإعادة بناء وهيكلة الشرطة في سيراليون، إلى جانب إشرافها على بناء مقرات جديدة للشرطة ورفع تعداد أفرادها إلى 9500 عنصر، وإعادة نشرهم في مختلف أنحاء البلاد مع تنظيم هيكل القيادة والتشغيل، وتدريب الضباط[187].

كان الهدف الرئيسي لتعاون المملكة المتحدة مع حكومة سيراليون، هو حوكمة وإصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك الاستخبارات والشرطة والجيش والجهاز القضائي، وبالفعل نجحت المملكة المتحدة في دفع حكومة كاباه إلى سن عدة قوانين وسياسات جديدة، بالإضافة إلى إنشاء وكالات وتطوير هياكل سياسية تلبي متطلبات الإصلاحات الجديدة، كما شكل تمرير البرلمان لقانون الأمن القومي لسيراليون محور الجهود البريطانية، والذي نتجت عنه ورقة الأمن الوطني لسيراليون (Sierra Leone National Security Paper)، التي أنشأتها حكومة كاباه بتصور أمني جديد يشبه في مفهومه وتنظيمه النموذج الأمني البريطاني، حيث يتكون القطاع الأمني من ثلاث هياكل هي: شرطة سيراليون (SLP)، القوات المسلحة لجمهورية سيراليون (RSLAF)، مكتب الأمن القومي (ONS)، أين تكون العلاقة بين الهياكل متداخلة مع بعضها البعض، مع تساوي الشرطة والقوات المسلحة وخضوعهم لمكتب الأمن القومي (ONS). مثلت ورقة الأمن الوطني لسيراليون الأساس لإنشاء برنامج مراجعة قطاع الأمن، حيث باشرت الحكومة تقييم التهديدات التي تواجه البلد، مع تكثيف المشاورات مع الوزارات والوكالات الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني، والباحثين، وغيرهم من أصحاب المصلحة في جميع أنحاء البلاد[188].

[187] Ismail Rashid, *Britain's Role in Promoting Security Sector Reform in Sierra Leone*, in *The Palgrave Handbook of Peacebuilding in Africa*, Eds Tony Karbo and Kudrat Virk (Basingstoke: Palgrave, 2018), P.416.

[188] Ismail Rashid, "The Sierra Leone Civil War and the Remaking of ECOWAS", Research in Sierra Leone Studies Weave 1(1), 2013, P.11.

من جهة أخرى، لم تبد أي من مجموعات المجتمع المدني اهتمامها بقطاع الأمن في بادئ الأمر، واستمر ذلك إلى غاية بداية حملة الحكم الراشد (CGG)، والتي أنشأتها ودعمتها وزارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة (DFID)، حيث باشرت الحملة إجراءات لتحسين العلاقات المدنية– العسكرية في سيراليون، من خلال تركيز الاهتمام على الحوكمة الرشيدة داخل قطاع الأمن، عبر تنظيم ملتقيات للشرطة والقوات المسلحة والبرلمانيين وحتى قطاع العدالة، أين كان الهدف من هذه الملتقيات ضمان المساءلة الديمقراطية والإشراف على قوات الأمن، كما أدت جهود تحسين العلاقات المدنية – العسكرية إلى تحقيق نتائج إيجابية ساعدت في تضييق الفجوة بين الجيش والجمهور، خاصة في المناطق التي شهدت أفظع أعمال العنف خلال سنوات الحرب، علاوة على ذلك، تم عقد سلسلة من الملتقيات الإقليمية، بدعم من المعهد الوطني الديمقراطي (NDI)، والتي أسفرت في نهايتها عن تشكيل مجموعات تركيز (Focus Groups) مدنية – عسكرية للإشراف على أنشطة الجيش في مناطقها[189].

سمحت النتائج الجيدة لحملة الحكم الراشد (CGG)، بانخراط المزيد من فواعل المجتمع المدني في الرقابة الديمقراطية، حيث أنشأت مجموعة من المحامين الشباب مركز المحامين للمساعدة القانونية، والذي شارك في مراقبة القطاع القضائي والشرطة والسجون والمحاكم، أين حقق نتائج إيجابية، من خلال مساعدته لعديد الأشخاص الذين تم إطلاق سراحهم عقب احتجازهم بصفة غير قانونية، بالإضافة إلى تمثيل من لا يملكون المال لتوظيف خدمات مستشار قانوني محترف[190].

وتشكل مبادرة الحوكمة والإصلاح الأمني في سيراليون مثالا نادرا على غياب مشاكل التنسيق بين الجهات الفاعلة الخارجية، ويرجع ذلك إلى وجود مانح مهيمن (المملكة المتحدة) يتمتع بالقيادة القوية والملزمة لعملية الإصلاح، وهو ما يؤكد على الحاجة الملحة لمانحين رئيسيين في هذا النوع من العمليات. ورغم نجاح التجربة في سيراليون، إلا أنها لم تكن خالية تماما من مشاكل التنسيق، فقد لوحظ أن بعض الاجتماعات بين حزب الشعب والحكومة في سيراليون، قد عقدت بشكل غير رسمي وغير منتظم، كما كان هناك نقص في التشاور والعمل مع المجتمع المدني ومنظماته، إلا أن هذا لا ينفي النجاح المعترف به دوليا للعملية في

[189] Al-Hassan Kondeh, *Sierra Leone*, in *Challenges of Security Sector Governance in West Africa*, Eds Alan Bryden, Boubacar N'Diaye and 'Funmi Olonisakin (Lit Verlag, 2008), P.295.
[190] Ibid, P.295.

سيراليون، ولكنه يؤكد على النقطة التي مفادها أن حتى أنجح الجهود لحوكمة وإصلاح قطاع الأمن، لا يزال عليها التصدي لعديد التحديات من بينها مشاكل التنسيق المعقدة[191].

عموما، تحسنت تصورات الأمن في سيراليون بشكل ملحوظ، فقد ساهم تحول النظام الأمني في تجديد الثقة في الخدمات الأمنية بين عامة السكان، كما يمكن رؤية نجاح مبادرة الحوكمة والإصلاح الأمني في حقيقة أن الانتخابات التي أجريت عام 2007 كانت سلمية وحرة، دون تسجيل أعمال للعنف، كما ابتعدت أجهزة الأمن عن المشاركة في السياسة، وتم انتقال السلطة إلى الحكومة الجديدة بطريقة منظمة وهادئة بعيد عن أي تجاوزات[192]. بالنظر إلى الوضع في عام 1997، من الواضح أن المشاركة النشطة للمملكة المتحدة في عملية حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في سيراليون، ساهمت بشكل كبير في استعادة السلام والاستقرار، من خلال إعادة بناء المؤسسات الأمنية الرئيسية للدولة، والتي شهدت تدهورا كبيرا بسبب الحكم التسلطي والانقلابات المتكررة والحرب، فاليوم أصبح أداء الجيش والشرطة المعاد تشكيلهما أفضل بكثير مما كان عليه حتى قبل اندلاع الحرب، ورغم وجود العديد من التحديات والعقبات على رأسها الفساد، الذي لا يزال يشكل أحد أكبر المشاكل التي تعاني منها الدولة، حيث تدهور ترتيب سيراليون ضمن مؤشر الفساد العالمي ليصل إلى المرتبة 158 عالميا سنة 2008، إلا أن الجهود لاتزال متواصلة لمحاربة هذه الآفة مما ساهم في تحسين الترتيب كثيرا ليصل إلى المرتبة 108 عالميا سنة 2023[193]، إضافة إلى مشكلة نقص الموارد اللازمة لتطوير قوات الأمن على المدى الطويل، دون إغفال التوترات الاجتماعية والسياسية التي لا تزال تواجه الدولة، على الرغم من ذلك أصبحت مؤسسات قطاع الأمن اليوم أكثر خضوعا لسلطة وإشراف الحكومة المدنية، كما تم تجنب حدوث أي صراعات وانقلابات حتى الآن، ويتجلى ذلك في الحكومات المستقرة التي أفرزتها انتخابات 2002 و2007 و2012. في ظل هذه الحقائق، فإن وجهة النظر الواقعية تؤكد أن الحكومتين في سيراليون والمملكة المتحدة، نجحتا بالفعل في تحقيق الأهداف الرئيسية للحوكمة والإصلاح الأمني على أرض الواقع[194].

---

[191] Jeffrey Isima, *Scaling The Hurdle Or Muddling Through Coordination And Sequencing Implementation Of Security Sector Reform In Africa*, in *The Future of Security Sector Reform*, Ed Mark Sedra (Canada: CIGI, 2010), P.332.

[192] Peter Albrecht, Paul Jackson, Opcite, P.210.

[193] Sierra Leone Corruption Perception Index, Transparency International website, visited on: 20 September 2024, at : 20 :43.
https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/sle

[194] Ismail Rashid, "The Sierra Leone Civil War and the Remaking of ECOWAS", Opcite, P.19.

المبحث الثاني: تجارب الدول العربية في حوكمة وإصلاح قطاع الأمن.

في أعقاب الانتفاضات الشعبية التي اجتاحت العديد من الدول العربية في 2011، شهدت هذه الأخيرة تحولات هائلة في عدة جوانب، امتدت من إسقاط الأنظمة الحاكمة وإعادة هيكلة وإصلاح القطاعات الأمنية المسؤولة عن حمايتها في الدول التي اجتاحتها الانتفاضات، إلى تأكيد الطموحات الديمقراطية والرغبة في الحرية والسلام وتعزيز المبادئ الإنسانية واجتناب اي شكل من أشكال الفوضى بالنسبة للدول الأخرى التي لم تشهد الفوضى، وسوف نتناول في هذا المبحث تجربة الإمارات العربية المتحدة ثم تجربة تونس، لدراسة كل نوع من الإصلاحات حسب خصوصية السياق الأمني للدولة بعد عام 2011.

المطلب الأول: حوكمة قطاع الأمن في الإمارات العربية المتحدة.

يمثل الأمن أحد الاهتمامات الرئيسية التي تركز عليها دولة الإمارات العربية المتحدة، حيث تسعى هذه الأخيرة إلى الحفاظ على مكانتها كملاذ آمن ضمن وسط يتميز بعدم الاستقرار إقليميا، فقد تحولت الإمارات العربية المتحدة من مناطق ذات طابع قبلي يحكمها مشايخ، إلى دولة حديثة مزدهرة اقتصاديا بسرعة كبيرة، ويعود ذلك إلى الجهود الجبارة للقادة السياسيين في البلاد، حيث سعى هؤلاء منذ ستينيات القرن الماضي إلى توحيد المشيخات الصغيرة ضمن اتحاد قوي، تشكلت بفضله الدولة رسميا في عام 1971. هذا التحول الكبير صاحبته تحديات ومتطلبات أمنية هائلة وضرورية، لتحقيق الأهداف الاستراتيجية والاقتصادية وكذلك الاجتماعية التي تسعى إليها الدولة، لاسيما ضمان الاستقرار والأمن والرخاء لمواطنيها، لذلك سعت دولة الإمارات إلى تعزيز قطاعها الأمني وحوكمته، من خلال وضع سياسات وبرامج أمنية فريدة وفعالة، تهدف إلى إصلاح المنظومة الأمنية وإخضاعها إلى المبادئ الديمقراطية وسيادة القانون.

1. التحديات الأمنية لدولة الإمارات:

رغم امتلاكها لموارد وإمكانيات كبيرة، إلا أن الإمارات تواجه تحديات أمنية خطيرة باستمرار، فهي واحدة من أصغر الدول في العالم، خاصة من ناحية الكثافة السكانية، حيث لا يبلغ عدد المواطنين سوى 1.5 مليون مواطن، بدخل فردي يصنف ضمن الأعلى في العالم، كما تحتل المرتبة السابعة عالميا في إنتاج النفط باحتياطي يقدر بـ 6% من احتياطيات النفط العالمية، مما يجعلها محل أطماع العديد من الأطراف الدولية، كما تقع في منطقة استراتيجية متقلبة للغاية، تمتد على طول الساحل الجنوبي الشرقي للخليج، على الحدود مع المملكة العربية السعودية وعمان، وتمتد شمالا نحو أكبر نقطة بحرية حاسمة في المنطقة وهي مضيق هرمز، ويفصلها عن إيران ممر مائي ضيق فقط. هذه الخصائص التي تتميز بها

الدولة جعلتها تسعى إلى وضع استراتيجية أمن وطنية مميزة وغير مسبوقة، من أجل حماية مصالحها في المنطقة[195].

على المستوى الإقليمي، الإمارات العربية المتحدة جزء من مجمع الأمن العربي الواسع، والذي يمتد بين غرب آسيا وشمال أفريقيا إلى منطقة القرن الأفريقي، ويعد هذا الجزء من أكثر المناطق اضطرابا في العالم، حيث مرت العديد من بلدانه بمراحل انتقالية وصراعات عنيفة، وهو ما يجعل الأمن القومي الإماراتي مهددا باستمرار في ظل الأزمات التي تشهدها المنطقة، كما أن المخاوف الأمنية التقليدية للإمارات العربية كانت دائما مرتبطة بجيرانها في الخليج، وبصفة رئيسية بالعراق وإيران، ولكن مع إنهاء الاحتلال الأمريكي لحكم صدام حسين في العراق، أصبحت إيران تشكل أبرز تهديد للأمن الإماراتي، بدءا من احتلالها لجزر طنب الكبرى وطنب الصغرى وأبو موسى، بالإضافة إلى برامجها الدائمة لتطوير ترسانة عسكرية متطورة وربما أسلحة الدمار الشامل، إلى جانب سعيها إلى توسيع هيمنتها السياسية والسيطرة على منطقة الخليج باعتبارها القوة الوحيدة[196].

ومثل الدول الأخرى في العالم العربي ومنطقة مجلس التعاون الخليجي، لم تكن دولة الإمارات في منأى عن التحديات الأمنية التي تفرضها الجماعات الإرهابية، خاصة الإسلامية منها، فعلى الرغم من أنها نجت من العنف وعدم الاستقرار الذي يعاني منه بعض جيرانها، إلا أن انفتاحها وموقعها وتعدديتها، جعلها هدفا لنشاط المنظمات الإرهابية العابرة للحدود، والتي تتطلع إلى تجنيد الأفراد، وجمع وغسل الأموال وما شابه ذلك من النشاطات الإجرامية، وقد مثلت جمعية الإصلاح والتوجيه الاجتماعي في الإمارات أحد أهم هذه التحديات، حيث بدأت الجمعية نشاطها في عام 1974 تحت تأثير جماعة الإخوان المصرية، ورغم أنها لم تخطط لأي أعمال عنف داخل الدولة، إلا أن مواقفها من العديد من القضايا، وكذلك مزاعم انخراطها في مساعدة وتمويل جماعات إرهابية معروفة، زاد من مخاوف تحدي سلطة الدولة وتجريد الإمارات من ثقافتها المتمثلة في الضيافة والتسامح والتفاهم، لذلك بادرت الحكومة في عام 1994 بحل مجلس إدارة الجمعية، والتي بقيت في صدام مع الحكومة رغم تناقص نشاطها، ليتم حضرها نهائيا في عام 2014[197].

[195] Hussein Ibish. *The UAE's Evolving National Security Strategy*. Washington: The Arab Gulf States Institute in Washington, 2017, P.1.
[196] Radwa Amar, "Private Military and Security Companies and Regional Security Governance: An interpretive perspective of the United Arab Emirates policies", Politics and Economy Journal 7(6), 2020, P.5.
[197] Joshua Snider, *United Arab Emirates*, in *Handbook of Terrorism in the Middle East*, Ed Rohan Gunarata (Singapore: World Scientific Publishing, 2023), P.253-254.

وقد أدت آثار هجمات سبتمبر 2001، وعدم اليقين الاستراتيجي في دول الخليج العربي، إلى إعادة التفكير في أمن الإمارات كدولة، فقد شكل صعود تنظيم القاعدة قلقا عميقا بالنسبة لعديد الدول في المنطقة بما في ذلك الإمارات، لأن التنظيم يضم العديد من مواطني دول الخليج، وقد يشكل ذلك تحديا لشرعية الملكيات في المنطقة وعلاقة قادتها بالقوى الغربية، لذلك أصبح الإرهاب، حتى لو كان موجها نحو الغرب، مصدرا عميقا لانعدام الأمن في الإمارات، وهو ما تطلب من النظام أن يفكر بشكل مختلف في العلاقات بين الدولة والمجتمع، وأن يضع استراتيجيات وسياسات أمنية جديدة، تستطيع حماية الدولة ومصالحها[198].

ومنذ بداية ثورات الربيع العربي، شكل الإسلام السياسي مصدر قلق كبير للقادة في الإمارات، خاصة مع بروز الإخوان المسلمين في مصر، وعلاقتهم الوطيدة بجمعية الإصلاح والتوجيه الإماراتية، والتي ينظر إليها القادة على أنها التهديد الرئيسي لاستقرار الدولة والملكية الخليجية عامة، فضلا عن ما تشكله من عقبات أمام التنمية الاجتماعية في البلاد، لذلك وبعد تجنب الاضطرابات التي هزت المنطقة بعد عام 2011، حولت الإمارات مقاومتها للإخوان المسلمين والتيارات الإسلامية الراديكالية إلى المحور الاستراتيجي لسياستها الخارجية، والتي تهدف إلى منع إقامة دولة إسلامية في المناطق المجاورة، وخاصة في سوريا ومصر[199].

2. بناء القطاع الأمني وحوكمته في الإمارات العربية المتحدة:

من أجل ضمان أمنها في بيئة إقليمية غير مستقرة تضم دولا قوية تشكل مصدرا للتهديد في بعض الأحيان، أقامت الإمارات العربية المتحدة تحالفات مع الشركاء الغربيين عقب نهاية حرب الخليج، من خلال توقيع اتفاقيات دفاعية مع الولايات المتحدة، وكذلك مع بريطانيا وفرنسا، بهدف تطوير منظومتها الأمنية وتلقي الدعم اللازم في مجال التدريب والتسليح، قصد تلبية التزاماتها الأمنية الاقليمية ضمن مهام مجلس التعاون الخليجي، على الرغم من أنها لا تشارك بالضرورة جميع آراء المملكة العربية السعودية، ولا توافق في غالب الأحيان على سياسة قطر الخارجية، خاصة فيما يتعلق بسوريا[200].

ونتيجة للتأثير الإيراني المتنامي، والمصالح الاقتصادية الإماراتية الساعية إلى التوسع في جميع أنحاء دول الشرق الأوسط وإفريقيا، أصبحت القيادة في الإمارات تدرك أنها بحاجة إلى قوة عسكرية متطورة

[198] Ellen Laipson. *Security Sector Reform in The Gulf*. Washington: Stimson Center, 2006, P.10.
[199] The Internal Security of the United Arab Emirates: a Priority, Sécurité & Défense Magazine Website, visited on 12 November 2023, at: 18:00.
https://sd-magazine.com/?p=751
[200] Ibid.

وعصرية، من أجل حماية وتعزيز مصالحها وأنشطتها في المنطقة، وحتى خارج مجمع الأمن الخليجي امتدادا إلى الشام وشمال أفريقيا ومنطقة القرن الأفريقي[201]، وقد تمكنت الإمارات بهدوء وعلى مر السنين من بناء قدراتها الدفاعية والأمنية المستقلة، فقد قامت ببناء قوات عسكرية صغيرة ولكنها متطورة للغاية، مثل: القوات الجوية، القوات الخاصة، كما تمكنت من امتلاك الأسلحة الهجومية والدفاعية ذات التقنية العالية، ومع نمو هذه القدرة العسكرية، أصبحت البلاد أكثر استعدادا لاستخدام القوة، عادة بالتعاون مع مجموعة من الحلفاء، من أجل تأمين مصالحها الحيوية، كما تتواجد حاليا في المراحل الأولى من تطوير صناعة دفاع محلية خاصة بها[202].

وبعد أكثر من عقدين من الاستثمار وتطوير الخبرة التشغيلية، أصبحت القوات المسلحة للإمارات العربية المتحدة، والتي يطلق عليها تسمية "إسبرطة الصغيرة" "Little Sparta"، واحدة من أهم القوات العسكرية في المنطقة، بتعداد يقارب 63 ألف من الأفراد النظاميين النشطين، لعدد سكان يقدر بـ 9.5 مليون نسمة (1.5 مليون منهم فقط من الإماراتيين)، مما جعل الإمارات محلا للاهتمام العالمي نظير دورها في مكافحة المد الإيراني، والجماعات المتطرفة العنيفة، إلى جانب تدخلاتها في اليمن وليبيا، كما أصبحت أحد أقرب شركاء الولايات المتحدة الأمريكية العسكريين في منطقة الشرق الأوسط، حيث يرى العديد من الباحثين الأمريكيين وعلى رأسهم كينيث بولاك (Kenneth Pollack)، أن الجيش الإماراتي ككتلة هو الأكثر قدرة بين الدول العربية، رغم وجود تباين في تعداد القوة مع الجيوش العربية الأخرى[203].

وعلى الصعيد الداخلي، تلتزم الإمارات العربية المتحدة بضمان سلامة وأمن مواطنيها والمقيمين من خلال سلسلة من المبادرات والاستراتيجيات الأمنية، التي تشمل جوانب مختلفة من إنفاذ القانون، والمشاركة العامة، والإصلاحات القانونية، والتي تهدف جميعها إلى الحد من الجريمة وتهيئة بيئة آمنة، وقد كانت البداية مع المقاربات القائمة على المجتمع المحلي ابتداء من عام 2005، أين بادرت الشرطة في أبوظبي على سبيل المثال، بتنظيم مجموعة من الأنشطة التوعوية المختلفة مثل زيارة الأطفال في المستشفى، إشراك طلاب المدارس الثانوية في الأعمال المجتمعية، وحتى استخدام وسائل التواصل الاجتماعي مع الشباب، كما قامت "دوريات السعادة" التابعة لشرطة أبوظبي بتهنئة السائقين المتميزين إزاء احترامهم لقوانين المرور.

[201] Radwa Amar, Opcite, P.5.
[202] Hussein Ibish,Opcite, P.1.
[203] Melissa Dalton and Hijab Shah, "Evolving UAE Military and Foreign Security Cooperation: Path Toward Military Professionalism", Carnegie Middle East Center Website, Visited on: 12 November 2023, at: 19:54.
https://carnegie-mec.org/2021/01/12/evolving-uae-military-and-foreign-security-cooperation-path-toward-military-professionalism-pub-83549

هذا النهج الذي اتخذته الشرطة، تجاوز الارتداء اللائق للزي الرسمي، ليمتد إلى تعزيز مفاهيم الاتصال والاحترام، وبناء الثقة مع الجمهور، وفهم الثقافات المختلفة كمهمة وواجب تلتزم به قوات الشرطة[204].

كما شكلت خدمة "أمان" التابعة لشرطة أبو ظبي وشرطة دبي، سابقة في إشراك الجمهور في مكافحة مختلف أنواع الجريمة، حيث تعمل الخدمة كمنصة سرية تشجع المواطنين على تبادل المعلومات الحيوية المتعلقة بالمسائل الأمنية، والانشغالات المجتمعية وحوادث المرور، وقد ساعد هذا الجهد الجماعي في الكشف عن العديد من الجرائم والحد منها داخل المجتمع. من ناحية أخرى، اعتمدت شرطة دبي نهجا مبتكرا في مجال الأمن، مستخدمة مجموعة من الأدوات والاستراتيجيات التي تشمل: المراقبة المتقدمة، محاربة الجرائم السيبرانية، المشاركة المجتمعية، وتدابير السلامة البحرية، كما تمكنت من دمج التكنولوجيا بفعالية في جهودها لمكافحة الجريمة، من خلال خدمات متطورة مثل الأمن المنزلي وبرنامج "عيون" ومنصة الجريمة الإلكترونية، إلى جانب مبادرات مثل: مركز الشرطة الذكية، ودوريات غياث الذكية (Ghiath Smart Patrol)[205].

من جهتها، توفر القيادة العامة لشرطة الشارقة العديد من قنوات التواصل مع الجمهور، من أجل استلام وتبادل الأفكار والمقترحات، حيث أطلقت وزارة الداخلية "منصة الابتكار"، والتي تهدف إلى تعريف الجمهور بكيفية مشاركة أفكارهم ومقترحاتهم المبتكرة في مجال تحسين الخدمة الأمنية، كما تستخدم شرطة الشارقة مدخلات نتائج المتسوق السري، ونتائج استبيانات الجمهور، والاجتماعات مع الشركاء، والاجتماعات الداخلية، وورشات العمل، إلى جانب نتائج حلقات العصف الذهني، كما تشارك أيضا القيادة العامة لشرطة الشارقة في العديد من الفعاليات والتظاهرات التي تدعم التميز الفكري والابتكار على غرار "أسبوع الإمارات للابتكار"، من خلال تقديم العديد من الاختراعات والأجهزة المستحدثة في تطوير عمل الشرطة، مثل إطلاقها لتقنية الواقع الافتراضي التي تعمل على إدخال الجمهور في عالم افتراضي ليعيشوا تجربتها في واقع غير موجود، أو مشروع "دورية صخب" الذي هو عبارة عن طائرة من دون طيار متطورة بشكل كبير، كما تعمل شرطة الشارقة على انتاج عدة برامج وثائقية تهدف إلى توعية وتعليم المواطنين واشراكهم في مختلف التحديات الأمنية[206].

---

[204] Florence Gaub, Alex Walsh. *Relationship Therapy: Making Arab Police Reform Work*. Chaillot Paper 160, Paris: European Union Institute for Security Studies, 2020, P.47.

[205] Hassan Elhais, "Security Initiatives in the UAE: Impact on crime reduction", JD Supra Website, visited on: 12 November 2023, at: 17:14.
https://www.jdsupra.com/legalnews/security-initiatives-in-the-uae-impact-9743722/

[206] أحمد سيف صالح عبيد، "أثر تطبيق الاستراتيجية الوطنية للابتكار في تميز العمل الشرطي"، المجلة القانونية، المجلد 11، العدد 3، 2022، ص ص 910-911.

وقد استثمرت الإمارات في عدة برامج للإصلاح الاجتماعي والاقتصادي على غرار برنامج "رؤية الإمارات 2021"، والذي رفع بشكل كبير من الاستثمار في قطاع الأمن، فالسياسات المنصوص عليها ضمن هذه البرامج تتطلب إمدادات كبيرة للخدمات الأمنية وتوفير الأمن، كما أن مشاريع البنى التحتية الجاري إنشاؤها في الدولة والنمو السكاني السريع (المسجل بنسبة 7.7 في المائة في دبي وحدها عام 2018) سيستمر في رفع الطلب على توفير الأمن والخدمات الأمنية بشكل كبير في المستقبل، لذلك سعت الدولة إلى تطوير مؤسساتها الأمنية بشكل يضمن مواكبة طموحاتها الجريئة وتأمينها بشكل جيد، إلا أن تركيز قطاع الدفاع الصغير في البلاد على المنتجات العسكرية، جعلها تعتمد اعتمادا كبيرا على القطاع الخاص وشركات الأمن الأجنبية كما هو الحال في العديد من القطاعات الأخرى، حيث وجدت هذه المؤسسات في الإمارات مناخا مناسبا للاستثمار الكبير في مجال السلامة والأمن[207].

ونظرا لدوره الهام في البلاد، قامت الإمارات في عام 2010 بإصدار قانون خاص بحوكمة قطاع الأمن الخاص، حيث تمت مناقشة كيفية تطبيق هذا القرار ضمن اجتماع لوزارة الداخلية بالتعاون مع الأمم المتحدة وخبراء من 17 دولة على رأسهم الولايات المتحدة الأمريكية، حيث أكدت الدولة من خلال هذا القرار على مساعيها للوصول إلى أفضل المعايير والممارسات العالمية في حوكمة شركات الأمن الخاصة، من خلال مناقشة: قواعد وضوابط ترخيصها، دورها في حماية الأفراد والمجتمعات، التحديات التي تواجهها، تدريب العاملين بها والرقابة عليهم، مدى التزام عناصر القطاع بمعايير حقوق الإنسان العالمية وتعاونهم مع الشرطة المحلية، والإبلاغ عن المخالفات والتجاوزات[208].

وفي إطار تطوير المنظومة الأمنية والقانونية، وافق الشيخ خليفة بن زايد آل نهيان، رئيس الإمارات العربية المتحدة، على إصلاحات واسعة النطاق للنظام القانوني في البلاد، والذي يهدف إلى تعزيز الفرص الاقتصادية والاستثمارية والتجارية، بالإضافة إلى تحقيق أقصى قدر من الاستقرار الاجتماعي والأمن وضمان حقوق الأفراد والمؤسسات، وقد جاء مشروع القوانين الجديدة والتعديلات التشريعية بالتزامن مع احتفال البلاد بعامها الخمسين، ومن أجل تلبية تطلعات الدولة المستقبلية ومواكبة الإنجازات التطويرية، حيث يتضمن المشروع أكثر من 40 قانونا تمثل معا أكبر إصلاح قانوني في تاريخ البلاد. تهدف التعديلات

[207] United Arab Emirates - Safety & Security, International Trade Administration website, visited on: 11 October 2023, at: 02:07.
https://www.export.gov/apex/article2?id=United-Arab-Emirates-Safety-Security

[208] خبراء يناقشون مشروع قرار الامارات لحوكمة قطاع الأمن الخاص، موقع شرطة أبو ظبي الرسمي، تم التصفح بتاريخ: 11 أكتوبر 2023، على الساعة: 23:58.
https://www.adpolice.gov.ae/ar-AE/Media-Center/News/2021/06/30/Experts-discuss-emirates-Draft-Resolution-of-private-security-sector-governance-project

إلى تطوير وتنظيم الهيكل التشريعي في مختلف القطاعات، انطلاقا من الاستثمار والتجارة والصناعة، إلى القوانين المتعلقة بالمجتمع والأمن الشخصي، بما في ذلك قانون الجريمة والمعاقبة، وقانون الأمن عبر الإنترنت، وقوانين تنظيم إنتاج وبيع واستخدام المخدرات والمؤثرات العقلية، والتي بدأ العمل بها منذ جانفي من عام 2022[209].

كما أحرزت الإمارات تقدما كبيرا في مجال حماية حقوق الإنسان، فمثلا: أنشأت الدولة اللجنة العليا لحماية الطفل في عام 2009 ومركز حماية الطفل في عام 2011، وسنت القانون الاتحادي رقم 3 لعام 2016 لضمان الحقوق الأساسية للأطفال، بما في ذلك الحق في الحياة والتعليم والصحة، كما أدخلت تدابير إضافية في عام 2017، تتضمن الخطة الاستراتيجية لحقوق الأطفال ذوي الإعاقة، والاستراتيجية الوطنية للأمومة والطفولة، من أجل تهيئة بيئة ملائمة للأطفال تكون فيها سلامتهم أساسية وحقوقهم مضمونة[210].

من جهة أخرى، عملت الحكومة في الامارات على تعزيز دور السلطة التشريعية من خلال التركيز على مبدأ فصل السلطات، مما ساهم في تعزيز دور المجلس الوطني الاتحادي في الرقابة على قطاع الأمن، حيث يملك المجلس دورا استشاريا فيما يخص الشؤون الأمنية والدفاعية للدولة، كما يمكنه مناقشة القضايا المتعلقة بالأمن الداخلي والخارجي ومشاريع القوانين المتعلقة بالأمن والشرطة والدفاع خلال جلسات المجلس، إضافة إلى توجيه الأسئلة لأعضاء الحكومة مثل وزير الدفاع ووزير الداخلية حول هذه المواضيع، وتقديم التوصيات للحكومة فيما يخص المسائل والقضايا الأمنية، ومع أن دوره استشاري إلا أن توصيات المجلس تؤخذ بعين الاعتبار في رسم السياسات الأمنية، في المقابل يفتقر المجلس إلى سلطة الرقابة على انفاق قطاع الأمن، ويكتفي بدور محدود في مناقشة ميزانية الدولة بشكل عام بما فيها ميزانية قطاع الأمن[211]، حيث تنفرد السلطة التنفيذية في صورة وزارة المالية بهذا الدور الرقابي، فالحكومة الإماراتية تعتبر أن الإنفاق الأمني والدفاعي قضايا سيادية يقع عبء متابعتها على عاتق السلطة التنفيذية وحدها.

---

[209] UAE Adopts Largest Legislative Reform in its History, UAE Cabinet Website, visited on: 17 October 2023, at: 23:00.
https://uaecabinet.ae/en/details/news/uae-adopts-largest-legislative-reform-in-its-history

[210] Reem Saeed, "Human Rights Reform in the UAE: Natural Socio-Political Evolution or Positional Strategy?", E-International Relation Website, Visited On: 12 November 2023, at: 16:23.
https://www.e-ir.info/2021/12/10/human-rights-reform-in-the-uae-natural-socio-political-evolution-or-positional-strategy/

[211] اختصاصات المجلس، الموقع الرسمي للمجلس الوطني الاتحادي للإمارات المتحدة العربية، تم التصفح يوم: 20 سبتمبر 2024، على الساعة: 22:04.
https://www.almajles.gov.ae/AboutTheFNC/FNCSpecialties/Pages/LegislativeFunction.aspx

كذلك، أجرت الدولة تغييرات سياسية وقانونية للقضاء على التمييز الجنساني ضد المرأة، فعلى مدى العقد الماضي كرست حكومة الإمارات العربية المتحدة المزيد من الجهود لتحسين حقوق المرأة، من خلال تنصيب مجلس التوازن بين الجنسين (Gender Balance Council)، والذي ساهم بشكل كبير في تعزيز حقوق المرأة، عبر التمكين الاجتماعي والاقتصادي، كما شملت الإصلاحات المتعلقة بتمكين المرأة، القدرة على التقدم بطلب للحصول على جوازات السفر، والحق في أن تصبح المرأة رئيسا للأسرة، وكذلك قوانين مكافحة العنف المنزلي، وتجريم التحرش الجنسي في مكان العمل، والتمييز ضد المرأة، وقد حظيت الجهود السريعة والمستمرة الرامية إلى تحقيق المساواة بين الجنسين في دولة الإمارات باعتراف دولي، حيث أظهرت أحدث البيانات المتاحة لمؤشر عدم المساواة بين الجنسين التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (GII)، أن دولة الإمارات تحتل المرتبة الأولى على الصعيد الإقليمي والثامن عشر على الصعيد العالمي، كما يبرز مؤشر النساء والأعمال والقانون التابع للبنك الدولي (WBL) لعام 2021 قفزة نوعية في حقوق المرأة في دولة الإمارات العربية المتحدة، من 30 نقطة من أصل 100 نقطة في عام 2019 إلى 82.5 من أصل 100 نقطة في عام 2021، وهو ما يبين النتائج الإيجابية التي حققتها الإمارات في مجال التمييز الجنساني ضد المرأة[212].

نجاح الحوكمة الأمنية في الإمارات العربية المتحدة، يرجع بشكل كبير إلى الإدارة الاستثنائية لمختلف المسائل الأمنية، باتباع نهج مبتكر واعتماد هيكل متعدد الوكالات، إلى جانب الالتزام بالتحديث وتوظيف التكنولوجيا لخدمة الأمن، مع التركيز على الشفافية والمساءلة ومراجعة أداء المؤسسات الأمنية من خلال دور المجلس الوطني الاتحادي، إضافة إلى التنسيق بين مختلف الجهات الأمنية من أجل توفير أعلى مستويات من الأمن للمواطنين والدولة، ضمن إطار يراعي حقوق الانسان ويحترم سيادة القانون، حيث تطور هذا النموذج وفق للمتطلبات العصرية والديناميات الإقليمية، مما ساهم في صعود البلاد كدولة مستقرة ومزدهرة، تبرهن من خلال تجربتها على أهمية التكيف والاستثمار في التكنولوجيا، والمشاركة المجتمعية من أجل ضمان السلام والازدهار الدائمين، حيث لا يتعلق الأمن فقط بحماية الحدود، وإنما بتأمين مستقبل المواطنين.

[212] Reem Saeed, "Human Rights Reform in the UAE: Natural Socio-Political Evolution or Positional Strategy?", Opcite, Visited On: 12 November 2023, at: 16:23. https://www.e-ir.info/2021/12/10/human-rights-reform-in-the-uae-natural-socio-political-evolution-or-positional-strategy/

المطلب الثاني: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في تونس.

كانت حوكمة قطاع الأمن في تونس قبل عام 2011 تتسم بسيطرة شديدة من النظام الحاكم على الأجهزة الأمنية، حيث اعتمد الرئيس بن علي على هذه الأجهزة بشكل أساسي للحفاظ على السلطة وقمع المعارضة السياسية، حيث غابت الشفافية والمساءلة عن عمل المؤسسات الأمنية التي تصرفت دون رقابة فعلية من أي جهة تشريعية أو قضائية أو منظمات المجتمع المدني، مما أدى إلى تفشي الانتهاكات والسلوك القمعي ضد المواطنين في مشهد يتكرر يوميا من خرق لحقوق الانسان والحريات الشخصية للأفراد، كما كان نشاط الأجهزة الأمنية مركزا على قمع المعارضين السياسيين، من خلال الاعتقالات التعسفية والتعذيب والمراقبة المكثفة، ورغم الحجم الكبير للأجهزة الأمنية وميزانياتها، إلا أنها كانت تفتقر إلى أدنى ممارسات الحوكمة الأمنية في ظل غياب مؤسسات مستقلة تشرف على عملها. هذه البيئة القمعية، والتي شهدت انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، كانت أحد الأسباب الرئيسية التي أدت إلى اندلاع الثورة في عام 2011.

وقد شكلت الثورة في تونس منعرجا محوريا في تاريخ البلاد، انبثقت عنه العديد من التحولات على المستوى المحلي، من تغيير في هرم السلطة واحداث قطيعة مع الممارسات السياسية القديمة، بالإضافة إلى تبني دستور جديد، قائم على القيم الديمقراطية من أجل تحقيق تنمية مستدامة في البلاد، ولأن الأمن يؤدي دورا حيويا بالنسبة لدولة مثل تونس تعتمد على السياحة بشكل أساسي في اقتصادها، أصبح هذا الأخير مركز الاهتمامات الرئيسية للدولة والمجتمع على حد سواء، خاصة مع ظهور جماعات متطرفة إرهابية عملت على زعزعت استقرار الدولة في السنوات التي تلت الثورة، لذلك سعت الحكومات التونسية المتعاقبة لاستعادة الأمن وتحقيق استدامته، من خلال إصلاحات واسعة وتغيير جذري في المنظومة الأمنية، إلى جانب إصلاح وحوكمة جهاز الشرطة الذي شكل نقطة استياء مجتمعية كبيرة خاصة في فترة الرئيس السابق بن علي، وإعادة ثقة الجماهير فيه من أجل تمكينه من تأدية مهامه على أكمل وجه.

1. التحديات الأمنية في تونس بعد ثورة 2011:

بين عامي 2011 و2014، تمثل التهديد الأمني الرئيسي في تونس في الجماعات السلفية المختلفة، والتي تحالفت في الأخير وشكلت جماعة أنصار الشريعة، التي أسسها سيف الله بن حسين المعروف باسم أبو إياد، ورغم إصرار الجماعة على سلمية نشاطاتها وتجنبها لأعمال العنف، إلا أن العديد من أعضائها شاركوا في سلسلة من الهجمات المختلفة عبر البلاد، كما اشتبه في تورطهم في الهجوم على السفارة الأمريكية في تونس في سبتمبر من عام 2012، ورغم أن الجماعة لقيت نوعا من التعاطف في بداياتها

من طرف الحزب الحاكم آنذاك (حركة النهضة)، إلا أن زيادة الهجمات وأعمال العنف من طرف أعضائها جعل الحكومة في تونس تتبع نهجا أكثر خشونة في التعامل معها، مما استدعى تكثيف الجهود لقمع جميع الجماعات السلفية، أين توسعت الحملة لتستهدف أيضا الجماعات التابعة لتنظيم القاعدة (لا سيما تنظيم القاعدة في المغرب الإسلامي، الذي كان يعمل في المنطقة الجبلية المتاخمة للجزائر)، والتي كانت تشكل تهديدا قويا للأمن القومي التونسي[213].

واستجابة لحملة الحكومة، حولت الجماعات السلفية تكتيكاتها أيضا، فبدلا من التركيز على تسخير غضب المواطنين غير الراضين كوسيلة لمهاجمة المؤسسات الحكومية وزعزعة استقرارها، بدأ الجهاديون في استهداف المدنيين، بما فيهم السياح، في محاولة لإحداث الفوضى بطريقة أوسع، وقد تزامن هذا التحول مع تجذر تنظيم الدولة الإسلامية في ليبيا المجاورة، وانتشار مسلحيها على امتداد الحدود التونسية، حيث تمكنوا من إنشاء خلية إرهابية في بن غردان، والتي جذبت أيضا مسلحين من جماعة أنصار الشريعة، وهو ما أسفر عن العديد من الهجمات الدموية مثل: هجمات متحف باردو وشواطئ سوسة، والقنبلة التي استهدفت قافلة الحراس الرئاسيين[214].

وقد شكل عدم وجود رقابة حدودية فعالة تهديدا كبيرا للأمن في تونس، حيث تمكن أفراد الجماعات الإسلامية المتطرفة من عبور الحدود بسهولة نحو ليبيا، قصد تلقي التدريبات والتجهيز اللازم ضمن الجماعات الليبية، حيث تشير الإحصائيات إلى أن الآلاف من التونسيين غادروا نحو ليبيا للقتال في صفوف الجماعات الإسلامية هناك. وقد شهد عام 2013 نقطة تحول في الاشتباكات بين الجماعات المسلحة وقوات الأمن، مما أدى إلى زيادة كبيرة في عدد الخسائر البشرية، حيث قتل خلال هذا العام 32 ضابط أمن مقارنة بضابطين في عام 2011 وضابط واحد في عام 2012، كما شهدت تلك السنة نصب كمين لمجموعة من الجنود التونسيين من قبل المقاتلين المتشددين، أسفر عن مذبحة لم يسبق لها مثيل، حيث توفي ثمانية من الجنود خلال الهجوم وأصيب ثلاثة آخرون، مما جعل عام 2013 الأكثر دموية منذ نهاية الثورة[215].

كما مثلت عودة المقاتلين المسلحين إلى البلاد من مختلف مناطق النزاع في العالم خاصة أفغانستان، تحديا أمنيا جديدا للدولة، في وقت يأمل فيه المسؤولون التونسيون في تجنب وضع مماثل للحالة التي

[213] Brian Klaas, *"Security and Corruption Challenges in Tunisia"*, OPEN Publications 1(9), 2017, P. 9.
[214] Ibid, P.10.
[215] Maria Glenna, *Peace Consolidation and Conflict Resolution in Post-Authoritarian Countries*, American University, 2016, P.98.

واجهتها الجزائر في تسعينيات القرن الماضي، عندما عاد المسلحون من القتال إلى جانب جماعات الجهاديين في أفغانستان، وأشعلوا حرب أهلية كبيرة زعزعت استقرار بلادهم. وتقدر الأمم المتحدة أن هنالك 5500 مواطن تونسي ذهبوا إلى الخارج للقتال في الجماعات المتطرفة، كما تورط مواطنون تونسيون في الهجمات المنفذة في كل من فرنسا وألمانيا[216].

إلى جانب ذلك، شكل الدور الذي لعبته قوات الشرطة تحت نظام بن علي وخاصة أثناء الثورة، حالة استياء كبيرة لدى المواطنين، فقد سعى تيار قوي في المجتمع التونسي إلى تحقيق العدالة ضد أفراد الشرطة، الذين تورطوا في إطلاق النار على المتظاهرين أو عمليات الاحتجاز القسري، بل تطور الأمر إلى السعي إلى الانتقام من طرف بعض الأفراد، نتيجة لذلك فر العديد من أفراد الشرطة مع انهيار الحكومة، فيما بقي آخرون في منازلهم أو بعيدا مع عائلاتهم، خوفا من أن تكون هناك عقوبات في حقهم نظير أدوارهم قبل الثورة وأثنائها، كما تم حرق حوالي 250 إلى 300 مركز شرطة في عدة مدن خاصة في المناطق الداخلية من تونس، واتخذت الهجمات منعطفا خطيرا بعد استهداف وحرق المنازل الخاصة لرجال الشرطة. حد الخوف من قدرة جهاز الشرطة على أداء وظائفه العادية، مما انعكس سلبيا على توفير الأمن في البلاد وانتشار الإحباط والخوف والغضب داخل المجتمع[217].

عقب ذلك، تعددت وتفاقمت مظاهر الانفلات والتدهور الأمني حتى أصبح الأمر لا يطاق، بالرغم من مجهودات الحكومة من أجل السيطرة على الأوضاع، إلى جانب مجهودات المؤسسات الأمنية والعسكرية للحد من مظاهر العنف، ومحاربة عمليات تهريب الأسلحة عبر الحدود خاصة الليبية، وهو ما ركزت عليه وسائل الاعلام آنذاك، كما استفحلت ظاهرة ترويج المخدرات بأنواعها والتي باتت تشكل تهديدا صريحا للشباب التونسي والمجتمع ككل، كما امتد الوضع الأمني المتدهور ليشمل عمليات السطو المسلح على الممتلكات العامة والخاصة، ووصل الأمر إلى اغتيال الشخصيات الوطنية وحتى السياسية مثل شكري بلعيد[218].

من جهة أخرى، شجع خوف المواطنين منذ أيام بن علي من أفراد الشرطة، على انخراط هؤلاء في أعمال الفساد حيث وفرت لهم هذه الوضعية فرصا متعددة للإثراء الشخصي من خلال تفاعلاتهم اليومية

---

[216] Brian Klaas, Opcite, P.10.

[217] Querine Hanlon. *The Prospects for Security Sector Reform in Tunisia: A Year After The Revolution*. Strategic Studies Institute US Army War College, 2012, P.15.

[218] علي مادوني، "إصلاح القطاع الأمني في بلدان الربيع العربي: التجربة التونسية انموذجا"، مجلة دراسات وابحاث، المجلد 13، العدد 5، 2021، ص 494.

مع المواطنين، كما أن غياب إرادة حقيقية لإنفاذ القانون ضد المخالفين، ومشاركة المواطنين في هذه الظاهرة، إما بسبب الخوف من العقاب أو من أجل اختصار الوقت وقضاء حاجياتهم بأسرع الطرق، قد يكون أحد الأسباب الرئيسية لانتشار الفساد الذي أثر على المجتمع بأكمله، حيث تميزت فترة ما بعد الثورة باستفحال هذه الظاهرة، والتي لم تعد تقتصر على أعمال منفصلة وإنما أصبحت حلقة مفرغة تنطبق عليها مقولة "لكل ضابط فاسد هناك بالضرورة مواطن فاسد"، فقد أصبح المواطنون يشاركون في هذه الظاهرة من خلال اختيارهم عدم الإبلاغ عن الفساد، ظنا منهم أنه لا جدوى من ذلك، مما أدى إلى انهيار ثقة الجمهور في الشرطة، وجعل الفساد يمثل مشكلة حقيقية تعيق عملية الحوكمة والإصلاح، خاصة في شقها المتعلق بمساءلة الشرطة، ودور المجتمع المدني في إصلاحها[219].

وعلى عكس ما كان متوقعا تفاقم الفساد في أعقاب الإطاحة بنظام بن علي، ففي عام 2010، احتلت تونس المرتبة 59 في مؤشر الشفافية الدولية للفساد، في حين احتلت المرتبة 75 في عام 2016، وهو انخفاض كبير يترجم عمق المشكلة التي أصبحت تهدد الدولة والمجتمع في تونس، رغم احتلالها لمراتب جيدة في التصنيف العالمي من حيث الديمقراطية وحقوق الإنسان وحرية الإعلام. ووفقا لتقارير صادرة عن المجموعة الدولية للأزمات، يعود تفشي الظاهرة إلى ما يسميه البعض إضفاء "الطابع الديمقراطي" على الفساد، حيث أصبحت مجموعة أوسع من الجهات السياسية الفاعلة الآن، قادرة على الاستفادة من نظام لا تزال تحكمه آليات قديمة للرعاية السياسية غير المشروعة، كما أشار تقدير لرئيس الوكالة التونسية لمكافحة الفساد، إلى أن ما يقارب المليار دولار أمريكي يضيع سنويا للفساد ضمن التعاقدات العامة وحدها، وهو ما يمثل خسارة هائلة لاقتصاد ناتجه المحلي الإجمالي السنوي حوالي 42 مليار دولار أمريكي[220].

2. الحوكمة والإصلاح الأمني في تونس:

كانت تونس تحت حكم بن علي تعتبر دولة شرطية بامتياز، فقد كان هذا الجهاز يمثل المصدر الأساسي لسلطة الرئيس وأداة فعالة لقمع المعارضة الداخلية، حيث كانت تونس واحدة من أكثر الدول التي تمتلك قوات شرطة بعدد كبير، أين أفادت تقديرات منظمات حقوق الإنسان المحلية والدولية على حد سواء، أن عدد ضباط الشرطة في تونس كان يتراوح بين 130 ألف و200 ألف ضابط، مما يعني أن الدولة كانت تمتلك نسبة ضباط شرطة مقارنة بالسكان أعلى بثلاث إلى أربع مرات من بعض البلدان الأوروبية الأكثر حيازة على قوات الشرطة، رغم أن هذه الأرقام مبالغ فيها نوعا ما، إلا أن الممارسات التي كرستها الشرطة

[219] Arwa Ben Ahmed, "Security sector reform in Arab Spring countries The Tunisian example", University of Carthage, 2017, P.4.
[220] Brian Klaas, Opcite, P.5.

في تونس من خلال تواجدها الدائم، ومراقبة المواطنين عن كثب وقمع أي نشاط مشبوه أو معارض للسلطة، عزز من تصور العدد الكبير للقوات وتفوقها، وجعلها تمثل أداة رعب وخوف مستمر لدى المواطنين في البلاد[221].

ونتيجة لهذه السمعة، شكل إصلاح وحوكمة الشرطة أحد أهم الأولويات التي تبنتها الحكومات التونسية منذ نهاية الثورة، حيث أعطت أول حكومة انتقالية تونسية دفعا أوليا نحو إصلاح نظام الأمن الداخلي في البلاد، عندما رشحت فرحات الراجحي القاضي المستقل سياسيا إلى منصب وزير الداخلية، وكان أول إجراء إصلاحي قام به الوزير هو إحالة 42 من كبار المسؤولين في وزارة الداخلية إلى التقاعد الإجباري، وبعد ذلك بوقت قصير، أعلن الراجحي أيضا عن حل "الشرطة السياسية" والتي كانت تمثل رمز السلطوية في النظام السابق، لكن سرعان ما توقفت جهوده الإصلاحية فجأة عندما أجبر على التنحي بعد شهرين من توليه منصبه، نظرا لوجود مقاومة كبيرة لسياساته داخل الوزارة[222]

وفي إطار تلميع صورة الوزارة ومحاولة الظهور بشكل جديد تم تغيير الأزياء النظامية لإطارات الوزارة وأعوانها، كما تم استبدال السيارات الأمنية بأخرى جديدة وبألوان مغايرة، وأيضا إصلاح الكثير من المراكز الأمنية، حيث تغيرت طريقة الاستقبال والمعاملة بها مما أدى إلى تقليص الهوة الكبيرة التي كانت تفصل رجل الأمن عن المواطنين. وللتعبير عن جديتها في السعي إلى إصلاح المنظومة الأمنية، تنقل وفد يمثل المؤسسات الأمنية والوزارية التونسية بالإضافة إلى ممثلي منظمات المجتمع المدني والاعلام إلى سويسرا في عام 2011، وذلك بدعوة من مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة لمناقشة تصورات إصلاح القطاع الأمني في تونس والاستفادة من تجارب الدول الأخرى، وقد شكل هذا اللقاء سابقة فريدة باجتماع كل من الممثلين الحكوميين وممثلي المجتمع المدني حول طاولة نقاش واحدة، لمناقشة موضوع أمني وهو ما كان ممنوعا في عهد النظام السابق[223].

على غرار ذلك، قامت الحكومة في عام 2011 بتعديل قانون قوات الأمن بما يسمح بتشكيل نقابات أمنية، مهمتها إعادة التوازن لقوات الشرطة المبعثرة، وتعزيز العلاقات مع المواطنين وبناء الثقة مع الجمهور، من خلال الملتقيات والندوات التي تنظمها، إلى جانب تعزيز شفافية ومساءلة الشرطة، كما اعتمدت الجمعية التأسيسية الوطنية في أكتوبر 2013 قانونا ينشئ اللجنة الوطنية لمناهضة التعذيب وغيره من المعاملات

[221] Derek Lutterbeck. *Tunisia after Ben Ali: retooling the tools of oppression?*. Oslo: NOREF, 2013, PP. 1-2.

[222] فايزة صحراوي، "ما بعد الانتقال: تحديات إصلاح القطاع الأمني في تونس"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد10، العدد02، 2019، ص 345.

[223] علي مادوني، مرجع سابق، 2021، ص 495.

القاسية واللاإنسانية، حيث يمنح أعضاء هذه اللجنة إمكانية الوصول إلى جميع مرافق الاحتجاز والسجون، لتوثيق حالات التعذيب أو سوء المعاملة، وفتح التحقيقات الجنائية أو الإدارية، وتحريك الدعوات القضائية وتقديم التوصيات بشأن كيفية وقف انتهاكات الشرطة[224].

كما أطلقت وزارة الداخلية التونسية بالتعاون مع معهد الولايات المتحدة للسلام (USIP) عام 2016، وبدعم من مكتب وزارة الخارجية الأمريكية للمخدرات الدولية وإنفاذ القانون، مبادرة ثلاثية المراحل لإعادة تشكيل وتدريب قوات الأمن الداخلي في تونس، على نحو يتوافق بشكل أفضل مع قيم ما بعد الثورة، ومهام وأهداف الشرطة الموجهة نحو الخدمة العامة والخضوع للمساءلة. هذه الإصلاحات النظامية للجهاز الأمني في تونس تهدف إلى المساعدة على النهوض بالسلام الدائم والاستقرار، وتوفير الظروف المناسبة بشكل أكبر من أجل تعزيز الديمقراطية، وبفضل دعم الشركاء قاد الحرس الوطني التونسي مجموعة من الإصلاحات فيما يخص أنظمة التدريب، والمناهج الرامية إلى تعزيز المساءلة والشفافية واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون على نطاق واسع داخل المؤسسات الأمنية[225].

من جهة اخرى، ونظرا للطبيعة غير السياسية للجيش التونسي وعلاقته المتباعدة مع النظام السابق، لم يشكل الإصلاح العسكري في تونس خطوة ضرورية وملحة في مرحلة ما بعد بن علي، إلا أنه في أعقاب سنة 2011، شهدت المؤسسة العسكرية جملة من التغييرات والإجراءات الإصلاحية التي أحدثت ثورة حقيقية داخل بنى وهياكل المؤسسة، حيث مثل تحويل إدارة الجيش من "حكم شخصي" إلى "حكم مؤسسي"، أهم خطوة تم اتخاذها ضمن برنامج الإصلاح، فمنذ عام 2012 أصبحت إدارة القوات المسلحة المركزية تحت إشراف مشترك من قبل أطراف متعددة، حيث يقوم كل من الرئيس ورئيس الوزراء ووزير الدفاع والبرلمان والمستشار العسكري ومجلس الأمن القومي ومجلس الأمن بتقديم مساهماتهم الخاصة في كيفية إدارة المؤسسة العسكرية، كما تم رفع ميزانية الجيش بشكل معتبر، حيث رافق ذلك مجهودات كبيرة من أجل رفع مستوى جاهزية أفراد الجيش وتحسين قدرات المؤسسة العسكرية ككل، فقد ارتفعت ميزانية الجيش ووزارة الدفاع عامة بسرعة أكبر من أي ميزانية وزارة أخرى بين العامين 2011 و 2016 بمعدل زيادة بلغ 21% سنويا، فعلى سبيل المثال قفزت ميزانية الدفاع لعام 2011 من 807 مليار دينار، إلى 1046 مليار دينار

[224] Bassem Bouguerra. *Reforming Tunisia's Troubled Security Sector*. Washington: Rafik Hariri Center For The Middle East, 2014, P.5.

[225] Tunisia Security Sector Training Reform, United States Institute of Peace Website, visited on: 11 December 2023, at: 02:50.
https://www.usip.org/programs/tunisia-security-sector-training-reform

في السنة الموالية 2012 بمعدل زيادة بلغ 30%، ووصلت إلى ما يعادل 2094 مليار دينار عام 2016، وهو ما يعكس التوجهات الإصلاحية التي تبنتها الحكومة في تلك الفترة[226].

ومنذ نهاية الثورة، حدثت تحولات تدريجية من حيث الوضع الدستوري ومسؤوليات القوات المسلحة، فوفقا لدستور عام 2014، فإن الرئيس هو القائد العام للقوات المسلحة ويرأس مجلس الأمن القومي، ومع ذلك، فإن للبرلمان أيضا دور في إعلان الحرب أو السلام، ولا يمكن للرئيس تعيين الأفراد في المناصب العسكرية العليا إلا بعد التشاور مع رئيس الوزراء، كما تم وضع أهم الأدوات القانونية والمؤسسية من أجل تفعيل السيطرة الديمقراطية على القطاع الأمني، على الرغم من الحاجة إلى تحقيق المزيد من الإصلاحات مستقبلا، لا سيما في مجال الشفافية والمساءلة، كما تم توسيع دائرة اختصاص القوات المسلحة فيما يتعلق بالتصدي لتحديات الأمن الداخلي، وأمن الحدود ومكافحة الإرهاب، حيث تضطلع عادة وزارة الدفاع والقوات المسلحة بأدوار تكميلية فقط، فيما تتحمل وزارة الداخلية المسؤولية الرئيسية في كلا المجالين من خلال الشرطة الوطنية والحرس الوطني، إلا أنه بسبب التحديات الأمنية المتزايدة خاصة على الحدود، أصبحت القوات المسلحة تتمتع بنشاط متزايد في مكافحة هذه التهديدات، خاصة مع تراجع دور مؤسسات وزارة الداخلية بعد سقوط نظام بن علي[227].

وقد شهدت فترة ما بعد عام الثورة زيادة في التعاون العسكري مع البلدان الأجنبية، حيث صادقت تونس على اتفاقيات التعاون الأمني مع كل من: الإمارات العربية المتحدة في أكتوبر 2011، تركيا في أكتوبر 2013، وقطر في جوان 2014، كما تطورت العلاقات مع الولايات المتحدة بشكل كبير منذ الثورة، ففي أفريل من عام 2014، استضافت الولايات المتحدة الأمريكية أول حوار استراتيجي سنوي بين الولايات المتحدة وتونس، وقامت بزيادة مساعداتها العسكرية إلى تونس بثلاث مرات في العام الموالي، وفي جويلية من عام 2015، عينت الولايات المتحدة تونس حليفها الرئيسي السادس عشر خارج دائرة الناتو، وهي تسمية تأتي مع امتيازات ملموسة بما في ذلك الأهلية للتدريب، وقروض المعدات للبحث والتطوير التعاوني، والتمويل العسكري الأجنبي وفقا لوزارة الخارجية الأمريكية[228].

أما فيما يخص الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن، شهدت تونس تحولا كبيرا في آليات الاشراف على المؤسسات الأمنية، حيث تم تعزيز دور البرلمان ليصبح شريكا أساسيا في صنع القرار الأمني، وأصبح

[226] فايزة صحراوي، مرجع سابق، ص 343.

[227] Gergley Varga. *Building Partnerships in Challenging Times: The Defence Arrangements of Tunisia*. EuroMesco Series, 2017, P.12.

[228] Sharan Grewal. *A Quiet Revolution: The Tunisian Military after Ben Ali*. Carnegie Middle East Center, 2016, P.10.

التركيز على ضرورة تحقيق التوازن بين متطلبات الأمن وحماية الحقوق والحريات، وتم إنشاء لجان برلمانية مختصة تتولى متابعة السياسات الأمنية مثل لجنة الأمن والقوات الحاملة للسلاح، والتي تساهم في تقييم الأداء الأمني وتقديم التوصيات اللازمة[229]، كما تم اعتماد آليات جديدة للاستجواب والمساءلة، أين أصبح مسموحا لأعضاء البرلمان أن يقوموا باستجواب كبار المسؤولين الأمنيين بخصوص قضايا الأمن القومي، إلى جانب التحقيق في الانتهاكات المحتملة من طرف أفراد الأجهزة الأمنية، إضافة إلى ذلك، أصبح المجتمع المدني أكثر تفاعلا ونشاطا فيما يخص قضايا الأمن، من خلال عقد جلسات استماع تضم منظمات حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني، مما يعزز الشفافية والمسائلة ومشاركة الجمهور بشكل كبير. مع ذلك، لا تزال هناك العديد التحديات قائمة، على رأسها مقاومة بعض الأجهزة الأمنية للرقابة، فضلا عن المخاوف من عودة استخدام السلطة الأمنية في قمع الحريات، إضافة إلى الأحداث الأخيرة التي شهدت تجميد البرلمان ثم حله من طرف الرئيس قيس السعيد في عام 2022، مما عرقل كثيرا مراقبة قطاع الأمن خاصة وأن البرلمان الجديد لايزال عرضة لصراعات وخلافات سياسية حادة، تقوض القدرة على الرقابة الفعالة.

وعلى الرغم من الجهود والمحاولات التي بادرت بها الحكومات في تونس، إلا أن عملية الحوكمة والإصلاح الأمني لم ترقى إلى المستوى المطلوب، بل يمكن القول أنها تعثرت كليا في مراحل عدة، فقد تمثل أكبر إخفاق لهذه العملية في أن الجهود الأولية للإصلاح لم تكن مدعومة بأهداف واضحة، أو بناء فعال من التحالفات السياسية والتوافق الاجتماعي، كما افتقرت للتخطيط الجيد ووضع السياسات الإصلاحية المتماسكة ذات البعد مستقبلي، وتأثرت جهود الإصلاح في تونس بالمناخ السياسي المشحون بالصراعات السياسية بين مختلف الفصائل والأحزاب، كما تسببت محاولات تعيين مسؤولين أمنيين جدد في ظهور اتهامات للحكومة بأنها تسعى لفرض سيطرة حزبية على قطاع الأمن. في المقابل، فإن ميل الأحزاب الفائزة في الانتخابات التونسية ومحاولتها استرضاء قطاع الأمن، في الغالب بزيادات في الرواتب وتمييع الضوابط القانونية عليه وتجهيزه بمعدات جديدة، سمح له بالتخندق ومقاومة الإصلاح والجهود الرامية لجعله شفافا وخاضعا للمساءلة، حيث شكلت المقاومة الداخلية أحد أهم العوائق أمام نجاح عملية حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في تونس[230].

[229] موقع مجلس النواب للجمهورية التونسية، تم التصفح يوم: 21 سبتمبر 2024، على الساعة: 00:10.
https://arp.tn/ar_SY/commissions

[230] عبد الكريم بخدا، "الحكامة الامنية مقاربة جديدة لإصلاح المنظومة الشرطية في دول المغرب العربي حالة تونس وليبيا"، دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، 2017، ص 52.

المبحث الثالث: حوكمة وإصلاح القطاع الأمني في أوروبا الشرقية.

شهدت دول أوروبا الشرقية تحولات سياسية واقتصادية جوهرية منذ انهيار النظام الشيوعي في المنطقة، حيث وجدت نفسها أمام تحديات كبيرة لبناء هياكل الدولة بعد التحول الديمقراطي بما في ذلك مؤسسات القطاع الأمني الفعالة والمسؤولة أمام السلطات المدنية، بما يتماشى مع مبادئ الحكم الراشد واحترام حقوق الانسان، فقد كانت الدول مجبرة على إدخال إصلاحات كبيرة على أجهزتها الأمنية، والتي عانت من سنوات الحكم الشيوعي والممارسات غير الأخلاقية والتعسف ضد المواطنين، حيث تمثل التحدي الرئيسي في تحقيق توازن بين الحاجة إلى الأمان، وضمان حقوق وحريات المواطنين، وتعزيز شفافية هذه الأجهزة وتفعيل آليات المساءلة والرقابة عليها. ويتطرق هذا المبحث إلى تجربة ألبانيا وصربيا، هاتان الدولتان شهدتا مبادرات وجهود كبيرة لحوكمة قطاع الأمن وإصلاحه، لذلك سوف نتناول ما حملته تلك التجارب من تحديات وإنجازات ومكاسب على أرض الواقع.

المطلب الأول: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في ألبانيا.

شكلت فترة ما بعد الشيوعية منعطفا حرجا في تاريخ ألبانيا، حيث تميزت تلك الفترة بالاضطرابات السياسية والاقتصادية بعد عقود من الحكم الشيوعي، وأصبح التركيز في الدولة ينصب على مستقبل يتبنى المبادئ الديمقراطية من أجل تحقيق الطموحات المجتمعية والسعي نحو التكامل الأوروبي الأطلسي، وقد ساهم تفكك الجهاز الأمني المركزي للدولة وتنامي الحاجة إلى إنشاء هياكل الحكم الديمقراطي، في مباشرة عمليات شاملة لحوكمة وإصلاح قطاع الأمن بما يتماشى مع مبادئ الحكم الراشد، وضمان السيطرة المدنية، وتلبية معايير عضوية حلف شمال الأطلسي والانضمام إلى الاتحاد الأوروبي.

1. البيئة الأمنية في ألبانيا:

كانت وكالات الأمن في ألبانيا مسيسة بدرجة كبيرة في عهد الاشتراكية، حيث مثلت تلك المؤسسات الأدوات الرئيسية التي أحكم بها الحزب الشيوعي قبضته على البلاد، من خلال قمع وتخويف المواطنين للحفاظ على السلطة، فقد تميزت مؤسسات الأمن في تلك الفترة بمخالفة أنشطتها للمبادئ الديمقراطية، واحتواءها على العديد من الموظفين من مؤيدي الحزب الشيوعي مما قوض من شرعيتها لدى الجمهور وأضعف من أداءها وفعاليتها، لذلك كان لابد من تعديل هذه الاختلالات من خلال إرساء الرقابة الديمقراطية المناسبة على المؤسسات الأمنية، حيث شكلت تلك الخطوة أحد الأهداف الحاسمة للإصلاح الأمني، إلى

جانب زيادة فعالية مؤسسات القطاع وإضفاء الطابع المهني عليها، وضمان عملها ضمن اطار يحترم المبادئ الديمقراطية ومبادئ الحكم الراشد[231].

خلال فترة الحكم الشيوعي تركزت السلطة في أعلى مستويات الحزب الشيوعي فقط، ونتيجة لذلك ورثت البلاد مؤسسات حكومية ضعيفة جدا في بدايات التحول الديمقراطي في ألبانيا، كما أن النخبة السياسية الجديدة افتقرت للخبرة اللازمة في الإدارة الفعالة لشؤون الدولة، وأثبتت في نهاية المطاف أنها غير قادرة على إنشاء هياكل جديدة فعالة، في حين زادت العلاقة المتوترة بين الحزبين الرئيسيين في البلاد الحزب الديمقراطي والحزب الاشتراكي من تأزيم الأوضاع، حيث لم تتمكن القوى السياسية في البلاد من صياغة دستور جديد، وظل القانون الأساسي المؤقت الذي استبدل دستور عام 1976 ساري المفعول إلى غاية اعتماد دستور جديد في عام 1998[232].

وتجلى ضعف قطاع الأمن الألباني بشكل واضح في جانفي عام 1997، عندما فقد آلاف المواطنين مدخراتهم في مخططات الاستثمار الهرمي الاحتيالية، والتي جرت البلاد إلى فوضى عارمة، رغم أن صندوق النقد الدولي حذر الحكومة في عام 1996 من مخاطر هذه المخططات وطالبها بوضع حد لها في أسرع وقت، إلا أن اقتراب الانتخابات جعل الحكومة تتجاهل تلك التحذيرات، مما أدى إلى انهيار الاستثمارات الهرمية في جانفي 1997 في نهاية المطاف، والذي نجم عنه سخط كبير للمواطنين، ونشبت فوضى اجتماعية عامة على إثر اقتحام الجماهير لقواعد عسكرية، واستيلائهم على الأسلحة وسيطرتهم على المدن الرئيسية، حيث تشير التقارير إلى انتشار ما يقارب 600 ألف سلاح في جميع أنحاء البلاد، وقد عجزت أجهزة الأمن الألبانية على استعادة النظام مما ترجم انهيار سلطة الدولة في تلك الفترة، ليتم نشر قوة عسكرية متعددة الجنسيات (The Multinational Protection Force Operation Alba) من أجل تهدئة الأوضاع واستعادة الأمن[233].

من جهة أخرى شكلت التحديات الأمنية الإقليمية تهديدا صريحا للأمن القومي الألباني، وتعد الأزمة في كوسوفو عام 1999 أحسن مثال في ذلك الوقت، حيث نجم عن الصراع نزوح ما بين 450 ألف إلى 700 ألف لاجئ إلى الأراضي الألبانية فرارا من التطهير العرقي الذي مارسته صربيا ضدهم، وهو ما يمثل قرابة ثلث الكثافة السكانية في ألبانيا، مما شكل ضغطا هائلا على الحكومة التي تعاني من مشاكل اقتصادية

[231] Enika Abazi & Others. *Security Sector Reform in Albania*. Brussels: Initiative for Peacebuilding Security Cluster, 2009, P.10.
[232] Mariola Qesaraku, Besnik Baka, *Security sector reform in Albania: Challenges and failures since the collapse of communism*, in *Democracy Delayed: Obstacles in Political Transition*, Institute for European Policy (2011), P.8.
[233] Ibid, P.9.

وعجز كبير جراء أزمة عام 1997، أصبحت على إثره ألبانيا مطالبة بتوفير الموارد اللازمة للنازحين فضلا عن توفير التأطير والحماية الأمنية الكافية لهم، كما استفحلت في نفس الوقت ظاهرة تهريب الأسلحة عبر الحدود، خاصة مع الانتشار الرهيب في البلاد للأسلحة المنهوبة من المؤسسات الأمنية الألبانية، ناهيك عن تصاعد نشاط المنظمات الإجرامية العابرة للحدود، والتي تنشط في تهريب المخدرات والإتجار بالبشر وشبكات الدعارة عبر كل من اليونان تركيا ومقدونيا[234].

2. الحوكمة والإصلاح الأمني في ألبانيا:

في أعقاب الأزمة التي شهدتها البلاد عام 1997، سعت الحكومة الجديدة لطلب الدعم من المجتمع الدولي لاسترداد الأسلحة المنهوبة، كما طلبت أيضا المساعدة من الأمين العام للأمم المتحدة من أجل وضع استراتيجية وبرنامج وطني لاستعادة السلاح، حيث تم ارسال بعثة تقييم تابعة للأمم المتحدة في جوان عام 1998، أين أجرت هذه الأخيرة تقديرا أوليا للخيارات المتاحة، وأوصت بوضع برنامج يربط المعونة الإنمائية باستلام الأسلحة، وعرف هذا البرنامج رسميا باسم "الأسلحة من أجل التنمية" (Weapons For Developement)، وقد تم تطبيق هذا البرنامج سابقا لجمع الأسلحة بمالي ونيكاراغوا وبلدان أخرى، إلا أن مصطلح "الأسلحة من أجل التنمية" تم استخدامه لأول مرة رسميا في أدبيات نزع السلاح بعد الأزمة السياسية الألبانية في عام 1997، وكان يعول على هذا النهج في تحسين البيئة الأمنية المحلية، وتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية في الدولة، إلى جانب تعزيز البرامج التقليدية لنزع السلاح مثل "السلاح مقابل السلع" أو برامج إعادة الشراء[235].

بدأ البرنامج أولا في مقاطعات غرامش وألباسان والديبر، وذلك أساسا من خلال التسليم الطوعي للأسلحة التي تم جمعها وتدميرها مقابل تنفيذ أشغال عمومية مثل بناء الطرق، وإعادة تأهيل المدارس، أو تركيب أضواء الشوارع والهواتف العامة. على الرغم من المجهودات الجبارة والميزانيات الهائلة التي تقدر بملايين الدولارات المنفقة في تنفيذ المشاريع المجتمعية، إلا أن حصيلة النتائج كانت محبطة نوعا ما، حيث يقدر أن ثلث الأسلحة التي نهبت من الترسانات الحكومية في عام 1997 فقط قد تم استردادها، مما ترك مئات الآلاف من الأسلحة العسكرية والأطنان من المتفجرات منتشرة بشكل مجهول في البلاد، مما استدعى تدعيم البرنامج بآليات أخرى على رأسها تعزيز مقاربة العفو عن الأسلحة، أين يمكن لمالكي الأسلحة غير

[234] Center for Peace and Disarmament Education and Saferworld, *Turning the page: Small arms and light weapons in Albania*. London: Saferworld, 2005, P.8.
[235] Geofrey Mugumya. *From Exchanging Weapons for Development to Security Sector Reform in Albania*. Geneva: UNIDIR, 2004, P.2.

المشروعة أن يأخذوا أسلحتهم للتسجيل دون عواقب جنائية، وهو ما يندرج ضمن نهج أكثر واقعية للسيطرة على حركة وتبادل الأسلحة في الدولة[236]، ليتم إطلاق برنامج جديد في أفريل 2002 سمي بمشروع مراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة (SALWCP)، وتوالت بعدها المبادرات الحكومية من أجل تقليص عدد الأسلحة المنتشرة في البلاد، حيث كانت أحدثها في عام 2017 بتنصيب اللجنة الوطنية للأسلحة الصغيرة والخفيفة، والتي ستقود الخطة الاستراتيجية الوطنية لتتبع الأسلحة والذخائر والمتفجرات وجمعها وتدميرها، على أن يمتد تطبيق الخطة إلى غاية عام 2024[237].

من جهة الشرطة، بدأ إصلاحها في عام 1991 من خلال إصدار قانون الشرطة، الذي صاغته حكومة ائتلافية بقيادة الحزب الشيوعي، حيث تنص المادة الأولى من القانون على أن الشرطة جزء من القوات المسلحة وتحت سلطة وزارة النظام العام، واستمر هذا الإجراء إلى غاية اعتماد قانون شرطة الدولة في عام 1999. كما نص القانون على الهياكل التي تتألف منها الشرطة وهي: مديرية الشرطة في وزارة النظام العام وشرطة المقاطعات، ويعين المدير العام الشرطة من طرف مجلس الوزراء، كما يمكن لوزير النظام العام إنشاء هياكل شرطة محددة يوافق عليها مجلس الوزراء، أيضا حدد القانون معايير لتعيين وفصل ضباط الشرطة وكذلك اللجان التي ستتكفل بذلك، كما نص القانون على عدة أحكام في مجال إدارة شؤون الموظفين والتعيين ومعايير الحياة المهنية[238].

وتمثل الشق المهيمن لإصلاح الشرطة في فصل أنشطة الأمن والاستخبارات عن أنشطة الشرطة والنظام العام، وبالتالي تم تحويل مديرية أمن الدولة إلى دائرة الاستخبارات الوطنية، ونقل حرس الحدود إلى وزارة الدفاع، كما تم إصلاح هياكل الشرطة الشعبية لتصبح جوهر وزارة النظام العام. بالنظر إلى أن الإصلاحات التي جرت في هذه الفترة كانت تتألف من إعادة تشكيل المؤسسات الأمنية على أساس النماذج الديمقراطية، فقد تم اعتبار الفصل بين وظائف الاستخبارات والشرطة خطوة إيجابية صحيحة. إلى جانب ذلك، تم إنشاء العديد من الهياكل الشبيهة للشرطة خلال هذه الفترة وهي: شرطة الحرائق التابعة لوزارة النظام العام، الشرطة العسكرية التابعة لوزارة الدفاع، شرطة الجمارك والضرائب التابعة لوزارة المالية، شرطة البناء التابعة لوزارة البناء والإسكان وتخطيط الأراضي، وشرطة الغابات التابعة لوزارة الأغذية والزراعة. إلا أن

[236] Geofrey Mugumya, Opcite, P.3.
[237] New action in Albania for the collection of 325 thousand weapons amnesty and measures, Koha Website, visited on: 13 December 2023, at: 17:41. https://www.koha.net/en/CHRONIC/144879/new-action-in-Albania-for-the-collection-of-325-thousand-amnesty-weapons-and-measures/
[238] Enika Abazi & Others, Opcite, P.11.

كفاءة وفعالية هذه الوحدات ظلت محدودة بسبب سوء إجراءات التوظيف والتدريب وقلة الموارد، كونها وحدات صغيرة ومجزأة تخضع لمسؤولية عدة وزارات، وبالتالي كان عليها الاعتماد باستمرار على دعم قوات الشرطة التقليدية لأداء مهامها[239].

كما شاركت المنظمات الدولية بفعالية في حوكمة وإصلاح الشرطة في ألبانيا، فقد لعب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دورا محوريا في إصلاح هذا الجهاز، وذلك منذ جانفي 2004 من خلال تنفيذ خطة شاملة إزاء أعمال الشرطة المجتمعية في الدولة، حيث توفر الخطة نموذج يهدف إلى بناء علاقات مستدامة بين عدد كبير من الجهات الفاعلة على مستوى القاعدة الشعبية، وتميز هذا النموذج بكونه بسيطا وفعالا وتكلفته منخفضة نسبيا، حيث تتلقى كل محطة شرطة مشاركة في برنامج الخطة قاعة استقبال حديثة، كما يتم تزويدها بوحدات سكنية ضمن إقليم اختصاصها تحتوي على "مبنى مشترك" يتيح لضباط الشرطة المدربين، تكوين علاقات عمل وتقارب مع مجموعات حل المشكال التابعة للمجتمع المدني المحلي (CPSG)، حيث تعمل هذه الأخيرة مع الشرطة والسلطات المحلية لتقديم المشورة والمشاركة في مشاريع تنمية المجتمع المحلي، بالتعاون مع البلديات المحلية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. في الوقت نفسه، يتم دعم جميع الأنشطة والجهود والإعلان عنها والتعريف بها من خلال حملة إعلامية كبيرة ترافق جميع الإجراءات المتخذة، بالإضافة إلى ذلك تم تنشيط حملات تثقيفية للتوعية ضمن المناطق التي يقوم فيها أفراد الشرطة وأعضاء المنظمات غير الحكومية المحلية، بتقديم الدروس وتعليم المواطنين في المدارس لتحسيسهم حول خطر تواجد الأسلحة في المنازل، وأثر تداول المخدرات وانتشار البغاء والإتجار بالبشر على النسيج المجتمعي[240].

من جهة القوات المسلحة الألبانية، وعلى الرغم من المشاكل المتعددة، أحرزت هذه الأخيرة تقدما كبيرا فيما يخص عملية الإصلاح، حيث أصبحت أكثر تكيفا مع الظروف الجديدة والتهديدات الراهنة ومتطلبات الناتو، على الرغم من الافتقار للموارد المالية واللوجستية خاصة في بدايات الألفية الجديدة، ووفقا لوثيقة السياسة الدفاعية الجديدة لألبانيا، تضطلع القوات المسلحة إلى جانب دورها التقليدي في تأمين السلامة الإقليمية للبلد وسيادته بمهمات جديدة تتمثل أساسا في المساهمة في تحقيق الاستقرار الإقليمي، من خلال المشاركة في بعثات إدارة الأزمات وفي عمليات دعم السلام، التي تقودها الأمم المتحدة (UN) ومنظمة

[239] Arjan Dyrmishi & Others. *Context Analysis & Chronology Of The Security Sector Reform In Albania 1991-2009*. Institute For Democracy And Mediation Albania, 2011, P.11.
[240] Barry J. Ryan. *An Evaluation of the UNDP's Support to Security Sector Reform in the Republic of Albania*. Publication IV, New York: Bureau for Crisis Prevention and Recovery Justice and Security Sector Reform UNDP, 2006, P.1.

الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) ومنظمة حلف شمال الأطلسي (NATO) أو الاتحاد الأوروبي (EU)، ولهذا الغرض تم إنشاء وحدة خاصة تشارك في المهام والبعثات خاصة، بما في ذلك بعثات حفظ السلام، وتم تدريب هذه الوحدة وتجهيزها بمساهمة الجيوش الشريكة في حلف شمال الأطلسي من خلال البرامج والتمارين المشتركة[241].

شاركت الوحدة الخاصة في بعثات حفظ السلام في البوسنة والهرسك ضمن قوة تحقيق الاستقرار، كجزء من الوحدة الألمانية بالقرب من سراييفو، كما تم إرسال وحدة خاصة في عام 2002 تضم 30 جنديا إلى أفغانستان لمدة 6 أشهر، كجزء من وحدة البعثة التركية المرفقة بالقوة الدولية للمساعدة الأمنية، حيث مثلت تلك العملية المرة الأولى التي تم فيها نشر القوات المسلحة الألبانية خارج جنوب شرق أوروبا، كما انضمت الوحدة الخاصة الألبانية إلى قوات التحالف المشاركة في العراق، بقيادة الولايات المتحدة كقوة دعم قتالية[242].

وكان للبرلمان الألباني دور مهم في حوكمة وإصلاح قطاع الأمن، فمنذ تحول النظام السياسي في البلاد إلى الديمقراطية، تم منح البرلمان صلاحيات دستورية واسعة على السلطة التنفيذية، بما في ذلك قطاع الأمن، حيث يوافق البرلمان على: ميزانية قطاع الأمن والقوانين المتعلقة به، وكذلك الاستراتيجيات والسياسات الأمنية الموضوعة، بالإضافة إلى الرقابة على أنشطة المؤسسات الأمنية. يستخدم البرلمان مجموعة من الأدوات القانونية والمؤسسية من أجل مراقبة الميزانيات والسياسات وإنفاذ القوانين في قطاع الأمن، أهمها اللجان البرلمانية ولجان التحقيق، غير أنه من ناحية الممارسة العملية يتضح أن أداء البرلمان يتسم بالعديد من نقاط الضعف، ويرجع ذلك في الغالب إلى: ضعف الإطار القانوني وقصوره في أوجه متعددة، ضعف الإدارة، المناخ السياسي المشحون والذي ساد في العقود الماضية، مما أثر على عمل البرلمان وقدرته على ممارسة اختصاصاته بحرية وفي ظروف عادية[243].

وسعيا منه لتحديد مسار الإصلاحات في قطاع الدفاع والاستعداد الجيد لعضوية حلف شمال الأطلسي، اعتمد البرلمان الألباني في أوت عام 2002 "الاستراتيجية العسكرية الوطنية"، والتي حلت محل "سياسة الدفاع الداعمة" التي تمت المصادقة عليها في عام 2000 بالاشتراك مع استراتيجية الأمن القومي،

[241] Blendi Kajsiu, *Process of Reform of Civil-Military Relations: The Democratic Control of Armed Forces and the Security Sector in Albania*, in *The Evolution of Civil-Military Relations in South East Europe*, Ed Philip Fluri (Heidelberg: Physica-Verlag, 2005), P.68.
[242] Ibid, P.68.
[243] Institute for Democracy and Mediation. *National Conference "20 Years of Security Sector Reforms in Albania" towards a new generation of reforms*. Tirana: IDM, 2012, P.46.

حيث عملت "الاستراتيجية العسكرية الوطنية" على إعادة تقدير البيئة الأمنية الداخلية والخارجية، وإعادة هيكلة القوات المسلحة مع تحديد عضوية الناتو كأهم هدف للإصلاح، وكانت الاستراتيجية تستند في الغالب إلى خطة العمل التي وضعها حلف شمال الأطلسي، والتي تهدف إلى إنشاء جيش محترف صغير وفعال وفقا لمعايير الحلف، ومن أجل التكيف بشكل أفضل مع التحديات النامية في قطاع الأمن، تم تعديل الاستراتيجية مرتين كانت أولها في عام 2005، نتج عنها إعادة تقييم البيئة الأمنية الداخلية والخارجية وهيكلة القوات المسلحة بشكل أفضل، أما المرة الثانية فكانت في عام 2007، أين قامت الاستراتيجية بترقية المفاهيم الأساسية للقوات المسلحة من نظام دفاع تقليدي مستقل، إلى نظام دفاع جماعي وفقا للمعايير والالتزامات الناشئة عن عضوية ألبانيا المحتملة في حلف شمال الأطلسي، والتي تمكنت من تحقيقها بالفعل في أفريل عام 2009[244].

على غرار ذلك، كان لإنشاء هيئات رقابة جديدة مثل المؤسسة العليا لمراجعة الحسابات ومكتب أمين المظالم أثر إيجابي على حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في ألبانيا، لا سيما فيما يتعلق بتعزيز المساءلة والشفافية، حيث تشكل الشكاوى المتعلقة بوزارة النظام العام وسلوك الشرطة جزءا هاما من أنشطة مكتب أمين المظالم، والذي تم إنشاؤه بموجب دستور عام 1998، وانتخب أول أمين مظالم في فيفري عام 2000. على الرغم من أن القانون الألباني لا يمنح السلطة التنفيذية لأمناء المظالم ضد السلطات العامة، إلا أنه يسمح لهم بتقديم توصيات إلى مؤسسات الدولة الأخرى بشأن هذه الشكاوى، كما يتيح لهم الوصول دون الحاجة إلى إذن مسبق من وزارة العدل لتفتيش المؤسسات، مثل السجون ومراكز الاحتجاز ومستشفيات السجون، ويقدم هؤلاء تقريرهم السنوي بشأن انتهاك حقوق الإنسان إلى البرلمان والرئيس ورئيس الوزراء، كما ينص القانون على تعيين مفوض خاص يتعامل مع الشرطة وجهاز الاستخبارات والسجون. أصبح هناك عدد كبير من الشكاوى التي يعالجها المكتب منذ إنشائه، وهو ما يعكس نمو التصورات العامة لثقة الجمهور في مصداقية المؤسسة، حيث قفز عدد الشكاوى المقدمة للمكتب من 833 شكوى في عام 2000 إلى 4,233 في عام 2007[245].

وفي محاولة لزيادة كفاءة القضاء في دعم مبادرات الإصلاح الأمني ومحاربة تصاعد المنظمات الإجرامية، أنشئت الحكومة في عام 2004 محاكم الجرائم الخطيرة، كما شهدت التشريعات في ألبانيا تحسنا كبيرا بشأن معالجة مختلف الجرائم، ومحاربة عصابات الجريمة المنظمة وغسيل الأموال، غير أن إنفاذ

[244] Arjan Dyrmishi & Others,Opcite, P.27.
[245] Enika Abazi & Others, Opcite, P.27.

التشريعات وسيادة القانون لم يرتقيا للمستوى المطلوب، بسبب نقص الخبرة والموارد والتعاون بين مختلف السلطات التنفيذية والهيئات القضائية ووكالات إنفاذ القانون، وإدراكا منها لهذا النقص، اعتبرت الحكومة أن التعاون المؤسسي بين مختلف الهيئات ضرورة قصوى للإصلاح، أين عملت على تشجيع مختلف الجهات الفاعلة على الدخول في اتفاقات مع الشرطة، ووزارات الداخلية والمالية، ودائرة الاستخبارات الحكومية، ومكتب الادعاء العام، وقد نتج عن هذا التعاون إنشاء فرقة عمل خاصة تضم ممثلين عن كل مؤسسة، حيث تعمل هذه الفرقة على استهداف جرائم الفساد والجرائم المالية[246].

في الختام، تعكس تجربة ألبانيا في حوكمة وإصلاح قطاع الأمن، التزاما كبيرا للجهود المحلية والدولية بتطبيق المبادئ الديمقراطية وتعزيز الشفافية والمسائلة والفعالية داخل المؤسسات الأمنية، وعلى الرغم من تحقيق إنجازات قيمة وتقدم صريح، إلا أنه لا تزال العديد من النقائص تشوب التجربة الألبانية بفعل العديد من العوامل، على رأسها الصراعات السياسية بين مختلف التيارات، والانتشار المخيف للأسلحة في البلاد، إلى جانب التهديدات الإقليمية والمنظمات الإجرامية، حيث لا يزال الطريق طويلا نحو تحقيق قطاع أمني فعال يلتزم التزاما وثيقا بالقيم الديمقراطية، ويعمل من أجل تعزيز الأمن الإنساني والقومي، وهو ما يتطلب تفانيا مستمرا من طرف مختلف الفواعل داخل الدولة.

المطلب الثاني: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في صربيا.

يكتسي موضوع حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في صربيا أهمية قصوى، ضمن السياق الأوسع لبناء الدولة بعد انتهاء النزاع وإرساء الديمقراطية، خاصة بالنظر إلى موقعها الاستراتيجي في إطار البيئة الجيوسياسية الديناميكية لمنطقة البلقان، حيث ساهم تفكك يوغوسلافيا والصراعات الدامية التي أعقبت هذا الحدث في تسعينيات القرن الماضي، من تعقيد وغموض المشهد الأمني في صربيا، كما شكل إرث الهياكل شبه العسكرية وشبكات الاستخبارات والتحالفات العسكرية أيام الاتحاد السوفياتي، تحديات كبيرة أمام إنشاء قطاع أمني حديث، خاضع للمساءلة، ويحترم القيم الديمقراطية، مما استلزم إعادة تقييم شاملة وعميقة للمؤسسات الأمنية وإصلاحها، والنظر في القيم التي تحكمها بهدف تعزيز فعاليتها وإخضاعها للمسائلة تماشيا مع مقتضيات التحول الديمقراطي.

[246] Arjan Dyrmishi & Others,Opcite, P.31.

1. السياق الأمني في صربيا:

شكلت نهاية الحرب الباردة بداية موجة التحول الديمقراطي والتكامل الأوروبي لمعظم دول أوروبا الوسطى والشرقية، في المقابل، شهدت منطقة غرب البلقان صراعات ونزاعات عنيفة ناجمة عن تفكك يوغوسلافيا، مما مهد الطريق لعقد آخر من الحكم الاستبدادي في أعقاب الشيوعية، ففي صربيا، أنشأ سلوبودان ميلوزيفيتش (Slobodan Milošević) نظاما كان في الظاهر ديمقراطيا ولكنه في الواقع عكس ذلك تماما، وعلى الرغم من إدخال التعددية الحزبية رسميا في عام 1992، إلا أن هذا الإجراء كان بمثابة واجهة لإخفاء الطبيعة الاستبدادية الحقيقية للنظام، حيث اعتمد ميلوزيفيتش ونظامه اعتمادا كبيرا على قطاع الأمن القوي الموروث من يوغوسلافيا الاشتراكية من أجل تعزيز حكمه وقمع أي معارضة لنظامه وسلطته[247].

وشهدت فترة حكم ميلوزيفيتش صراعات عسكرية أشهرها الأزمة في كوسوفو، بين عامي 1996 و1999، أين دخل جيش تحرير كوسوفو (KLA) في حرب ضد القوات اليوغوسلافية والصربية، التي ارتكبت قواتها من شرطة وجماعات شبه عسكرية وجيش فظاعات في حق المدنيين في كوسوفو، عند محاولتها استعادة السيطرة على المنطقة، مما أدى إلى هروب آلاف اللاجئين إلى بلدان الجوار. طالب "فريق الاتصال" وهو ائتلاف غير رسمي من الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى وألمانيا وفرنسا وإيطاليا وروسيا، بوقف إطلاق النار وانسحاب القوات اليوغوسلافية والصربية من كوسوفو، وعودة اللاجئين مع منح الصلاحية غير المحدود للمراقبين الدوليين في الوصول إلى مناطق النزاع، غير أن ميلوزيفيتش، الذي أصبح رئيسًا ليوغوسلافيا في عام 1997، فشل في تلبية معظم المطالب، ليجدد جيش تحرير كوسوفو هجماته بعد أن أعاد تسليح قواته خلال وقف إطلاق النار. ردت القوات اليوغوسلافية والصربية بهجوم مضاد قوي جدا، وانخرطت في برنامج للتطهير العرقي ضد المدنيين، وهو ما لقي إدانة شديدة من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، مع فرض الحظر على توريد الأسلحة[248].

بدأت المفاوضات الدبلوماسية في فرنسا عام 1999، ولكنها سرعان ما انهارت، ليبدأ حلف شمال الأطلسي ضربات جوية ضد الأهداف العسكرية الصربية في 24 مارس 1999، وردا على ذلك، طردت القوات اليوغوسلافية والصربية جميع المواطنين ذوي العرقية الألبانية من كوسوفو، مما أدى إلى تشريد

[247] Filip Ejdus. *Democratic security sector governance in Serbia*. Peace Research Institute Frankfurt Reports No 94, Frankfurt: PRIF, 2010, P.1.
[248] Kosovo Conflict, Encyclopaedia Britannica website, visited on: 17 December 2023, at: 00:07. https://www.britannica.com/topic/Kosovo-Liberation-Army

مئات الآلاف من الناس إلى ألبانيا ومقدونيا والجبل الأسود. استمر الناتو في حملة القصف 11 أسبوعا وتوسعت في نهاية المطاف إلى بلغراد، التي تكبدت أضرار كبيرة في البنية التحتية. في جوان 1999 وقع الناتو ويوغوسلافيا اتفاق سلام يحدد انسحاب القوات، وعودة ما يقرب من مليون من الألبان فضلا عن 500 ألف آخر من المشردين داخل البلاد، وغادر معظم الصرب المنطقة، وكانت هناك أعمال انتقامية من حين لآخر ضد أولئك الذين بقوا، لتنتهي بذلك احدى أكثر الأزمات الدموية في المنطقة[249].

وفي 5 أكتوبر عام 2000، اجتمع عدة مئات من آلاف المواطنين في شوارع بلغراد، للاحتجاج على نتائج الانتخابات الرئاسية المزورة التي أجراها نظام ميلوزيفيتش، وسمي هذا الحدث بـ "ثورة البلدوزر"، وتعد محطة أساسية في تاريخ صربيا المعاصر، حيث شكلت هذه الثورة نهاية الحكم الاستبدادي الذي استمر عقدا من الزمن وبداية عملية الانتقال المزدوج، من الحكم الاستبدادي إلى الديمقراطية، من ناحية، ومن سلسلة من الصراعات المسلحة إلى السلام، من ناحية أخرى، ورغم كونها حدثا إيجابيا، إلا أن هذا التحول الديمقراطي مثل تحديا أمنيا ومصدر قلق كبير للدولة، خاصة في ظل المعطيات الإقليمية والداخلية[250].

كما كان الاتحاد المشكل بين صربيا والجبل الأسود عاملا آخر لعدم اليقين الأمني في الدولة، حيث دخلت صربيا في اتفاقية اتحاد مع الجبل الأسود في مارس 2002، مما نتج عنه كيانين شبه مستقلين، مع سياسات خارجية ودفاعية مشتركة ورئاسة اتحادية، في حين تكون الأنظمة الاقتصادية والعملات والخدمات الجمركية منفصلة. كان الاتحاد الناشئ هشا للغاية، نظرا لاحتفاظ كل دولة بالحكم السيادي على أراضيها، علاوة على ذلك، لم يكن يرغب مواطنو البلدين في الدخول في اتحاد، فقد جاء هذا الوضع بعد الضغط الشديد من قبل الاتحاد الأوروبي، الذي عارض بشدة استقلال الجبل الأسود على أساس أنه يمكن أن يشجع المجموعات الانفصالية الأخرى في المنطقة (كوسوفو)، مما قد يؤدي إلى المزيد من الانفلات الأمني والعنف في المنطقة، وبسبب التنسيق الضعيف وعدم رغبة البلدين في بقاء الاتحاد قائما، انفصل الجبل الأسود عن صربيا رسميا في 2006[251].

ومثل استقلال كوسوفو المعلن من جانب واحد، أكبر تهديد للأمن والمصالح الوطنية لصربيا في مرحلة التحول الديمقراطي، فقد اعتبرته حلا غير قانوني للأزمة، بما أنه لا يستند إلى دستور جمهورية صربيا والقانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة والوثيقة الختامية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا الصادرة

[249] Kosovo Conflict, Encyclopaedia Britannica website, visited on: 17 December 2023, at: 00:07. https://www.britannica.com/topic/Kosovo-Liberation-Army
[250] Filip Ejdus,Opcite, *Democratic security sector governance in Serbia*, P.1.
[251] Marina Caparini. *Security Sector Reform in The Western Balkans*. Istanbul: TESEV, 2006, P.40.

في هلسنكي، بل اعتبرت صربيا أن هذا الوضع سوف يساهم في تعقيد الأزمة والتصعيد المحتمل للعنف في المنطقة، مما يشكل مصدرا لعدم الاستقرار على المدى الطويل للدولة ومنطقة البلقان ككل[252].

من جهة أخرى مثل الإرهاب تهديدا حقيقيا للأمن القومي الصربي، حيث عززت الحالة الأمنية في بيئة منطقة البلقان من تعرض صربيا للتهديدات الناجمة عن الأنشطة الإرهابية، سواء كانت التهديدات مباشرة أو من خلال استخدام أراضيها في التحضير للأنشطة الإرهابية في البلدان الأخرى وتنفيذها، كما أن التطلعات الانفصالية لبعض الجماعات القومية والدينية المتطرفة، ومنظمات أصحاب المصلحة، وكذلك إثارة الكراهية العرقية والدينية والتعصب والإقصاء المتجذر في صراعات الأسس العرقية والدينية، هي الأخرى أضحت مصادر تهديد لأمن وسلامة الوحدة الترابية لجمهورية صربيا، إلى جانب تغول الجريمة المنظمة والتي تنشط في مجالات الاتجار بالمخدرات والاتجار بالبشر والهجرة غير الشرعية وتبييض الأموال، دون إغفال الانتشار الواسع للأسلحة التقليدية، ومسائل عودة اللاجئين والمشردين، مما أثر على الأداء الأمني للدولة وتنمية المجتمع[253].

2. الحوكمة والإصلاح الأمني في صربيا:

بدأت إصلاحات الشرطة، بعد فترة وجيزة من التحول الديمقراطي في صربيا، واقتصرت على خطوات رمزية في البداية شملت تغيير الزي الرسمي بزي جديد يحل محل زي التمويه القديم، وكذلك إعادة إدماج الشرطة الصربية ضمن الهيئات الدولية، والانفتاح التدريجي على المجتمع المدني، وتمثلت إحدى أهم الخطوات لإعادة الهيكلة والتنظيم في فصل جهاز الخدمة السرية عن وزارة الداخلية، وإنشاء وكالة معلومات أمنية منفصلة في عام 2002. لم تكن إصلاحات الشرطة ممنهجة في البداية حيث كانت تتم دون أي خطة أو استراتيجية واضحة ومتماسكة، خاصة أنها كانت تخضع لأجندة المانحين الدوليين، والتي لم تكن حتما تأخذ بعين الاعتبار أولويات الحكومة الصربية[254].

وقد ساهم اغتيال رئيس الوزراء زوران داندیتش (Zoran Đinđić) في عام 2003، في إعادة وضع إصلاح الشرطة على رأس جدول الأعمال السياسي، حيث شهدت السنوات التالية تعزيزا لقدرات الجهاز، والتحقيقات الجنائية، وتم إنشاء إطار معياري جديد لعمل قوات الشرطة، حيث توقفت هذه الأخيرة عن كونها جهاز قمعي تسلطي وأصبحت أداة لخدمة المواطنين وسلامتهم، حيث قطعت الشرطة في صربيا شوطا

[252] Ministery of Defence in Serbia. *Defence Strategy of the Republic of Serbia*. Belgrade: 2009, P.7.
[253] Ibid.8.
[254] Filip Ejdus, *Democratic security sector governance in Serbia*, Opcite, P.8.

طويلا من الإصلاحات خلال العقدين الأخيرين، أين تم صياغة الأسس الديمقراطية الجديدة التي تمكنها من أداء واجبها في خدمة المواطنين والبلاد، بشكل أكثر فعالية واحترام لقيم ومبادئ الحكم الراشد. وركزت إصلاحات الشرطة الصربية على أربعة محاور رئيسية، تمثلت في[255]:

- أولا، تعزيز التعاون بشكل كبير مع مختلف الشركاء من المجتمع الدولي.
- ثانيا، تعزيز قدرات أفراد الشرطة بما يسمح بفعالية أكبر خلال التحقيقات، مقارنة بما كان عليه الحال في فترة الرئيس السابق ميلوزيفيتش (Milošević).
- ثالثا، إعادة تعريف هوية الشرطة من أداة للإكراه إلى أداة تخدم الجمهور.
- رابعا، صياغة إطار قانوني واستراتيجي لتنظيم عمل الشرطة.

من جهة وزارة الداخلية، أحرزت هذه الأخيرة تقدما ملموسا فيما يخص زيادة الشفافية العامة، حيث أدخلت تغييرات هامة بعد صدور قانون عام 2004 بشأن حرية الوصول إلى المعلومات ذات الأهمية العامة، وبموجب هذا القانون تنشر وزارة الداخلية كتيب معلومات بشكل منتظم يتضمن معلومات ذات أهمية عامة، والتي يحددها القانون بثلاثة أنواع من الالتزامات للسلطات العامة: أولا، يجب على الهيئات الرسمية للسلطة نشر كتيب معلومات، ثانيا، يجب عليهم تدريب موظفين مختصين على طلبات المعلومات، ثالثا، ضرورة تقديم تقرير إلى مفوض المعلومات ذات الأهمية العامة. وقد تمكنت وزارة الداخلية من تحقيق هذه الالتزامات بدرجات متفاوتة في السنوات الماضية، حيث أن كتيب المعلومات التابع لوزارة الداخلية متاح للتحميل على موقعها الإلكتروني، إلا أنه لا يحتوي على كامل المعلومات المنصوص عليها في تعليمات تطوير الكتيبات الصادر عن هيئات السلطة العامة، رغم ذلك فهو يوفر أسماء وأرقام هواتف مسؤولي وزارة الداخلية المسؤولين عن الوصول المجاني إلى المعلومات، كما يحدد المعلومات المتعلقة بتنظيم وزارة الداخلية (في المقر وفي التنظيم الإقليمي)، بما في ذلك اختصاصات هيئات الوزارة، وكذلك معلومات متعلقة بميزانية الوزارة[256].

رغم هذه المجهودات، إلا أن شفافية وزارة الداخلية تحديدا انتقدت بشدة في التقارير المتعلقة بتنفيذ قانون الوصول الحر إلى المعلومات ذات الأهمية العامة في عامي 2006 و 2008، وذلك بسبب محدودية محتويات كتيب المعلومات، وعدم تحديثه بشكل منتظم، فبعد تحليل منظمة "شفافية صربيا" لـ80 كتيب

[255] Sonja Stojanović, *Police*, in *Yearbook of Security Sector Reform in Serbia*, Eds Miroslav Hadžić, Bogoljub Milosavljević, Sonja Stojanović and Filip Ejdus (Belgrade: Belgrade centre for Security Policy, 2008), P.161.
[256] Ibid, P.174.

معلومات لمختلف السلطات العامة في البلاد، منحت المنظمة أدنى تقييم لجودة معلومات الكتيب لوزارة الداخلية، كما أن هذه الأخيرة لا تقوم بتحديث محتويات الكتيب بصفة دائمة، إلى جانب فشلها في الوفاء بالتزامها على النحو الذي تقتضيه المادة 196 من قانون الشرطة، والذي ينص على نشر قائمة بالقوانين التي تنفذها الشرطة مرتين في السنة على الأقل، بما في ذلك توضيحات لأهم التغييرات في التشريعات، دون تفسير لسبب امتناعها عن ذلك[257].

بالنسبة للقوات المسلحة، استعادت صربيا سيادتها على قواتها العسكرية بعد انفصالها عن الجبل الأسود في عام 2006، ونص الدستور الجديد للجمهورية على أن القوات المسلحة الصربية (SAF) تخضع للسيطرة الديمقراطية والمدنية للسلطة التنفيذية للرئيس المنتخب، والذي يعد قائد القوات المسلحة وهو مكلف بوضع وتنفيذ سياسات الدفاع، كما تم اعتماد قوانين جديدة بشأن الجيش والدفاع في عام 2007، مما أدى إلى زيادة تفصيل السيطرة الديمقراطية والمدنية على القوات المسلحة، والتأكيد على الاستقلال الذاتي والحياد السياسي للقوات المسلحة الصربية، باستثناء عمليات حفظ السلام التي تقودها الأمم المتحدة، علاوة على ذلك، أنشأت صربيا أيضا تعاونا وثيقا مع حلف شمال الأطلسي، من خلال الانضمام إلى برنامج الشراكة من أجل السلام (PfP) في ديسمبر عام 2006، كما شاركت صربيا أيضا في بعثات وعمليات إدارة الأزمات في الاتحاد الأوروبي، من أجل تعزيز طموحها في عضوية داخل الاتحاد (صربيا مرشحة رسمية منذ عام 2012)[258].

ووفقا لدستور البلاد، يخضع الجيش للسيطرة الديمقراطية والمدنية، ويمكن أن يعمل خارج الحدود الوطنية فقط بناء على قرار من الجمعية الوطنية، التي تصادق على اتفاقيات الدفاع الدولية، وتقرر إعلان الحرب والسلام، وتشرف على عمل أجهزة الأمن، وتعتمد استراتيجيات الدفاع الوطنية. إلى جانب قانون الجمعية الوطنية، تستند هذه الأخيرة أيضا أثناء ممارستها للرقابة البرلمانية والإشراف على قطاع الأمن، إلى قانون "النظام الداخلي للجمعية الوطنية" لعام 2010، والذي قرر إنشاء لجنتين مسؤولتين عن الرقابة في مجال الأمن والدفاع، حيث تتمثل هذه اللجنتين في[259]:

[257] Sonja Stojanović, Opcite, P.175.
[258] Ejdus Filip. "Serbia's Civil-Military Relations", Oxford research encyclopedia of politics, visited on: 16 August 2024, at: 01:34. https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-1901
[259] Velina Lilyanova, Jelisaveta Blagojevic. *Western Balkans: Parliamentary oversight of the security sector*. European Union: European Parliamentary Research Service, 2017, P.10.

- لجنة مراقبة خدمات الأمن: وتشرف على دستورية وشرعية عمل الخدمات الأمنية، ومطابقتها مع استراتيجية الأمن الوطني واستراتيجية الدفاع وسياسة الأمن والاستخبارات، كما تسهر على الحياد السياسي والإيديولوجي والمصلحي لأجهزة الأمن، وتدرس التقارير المنجزة بخصوص أنشطة المؤسسات الأمنية، ومقترحات الميزانية والموارد الإضافية لضمان إنفاقها بشكل قانوني، إلى جانب النظر في مشاريع القوانين والقواعد ذات الصلة بعمل أجهزة الأمن.
- لجنة الدفاع والشؤون الداخلية: تنظر في مشاريع القوانين والمقترحات المتعلقة بالأفعال العامة الأخرى في المجال الأمني، وتبحث المسائل المتعلقة بممارسة السيطرة البرلمانية على القوات المسلحة ونظام الدفاع، كما تدرس مقترحات الميزانية المتعلقة بأنشطتها، فضلا عن التقارير التي تصدرها وزارة الدفاع ووزارة الداخلية، وترسل قوات الدفاع الوطني إلى العمليات الخارجية المتعددة الجنسيات.

غير أن الممارسات على أرض الواقع لا تعكس التطبيق الفعلي لهذه القوانين، فوفقا للتقارير السنوية حول الرقابة على قطاع الأمن في دول البلقان، فإن الرقابة البرلمانية في صربيا ليست فعالة بالشكل الكافي، ذلك بسبب عدم وجود مبادرة من طرف أعضاء البرلمان، إضافة إلى عدم وجود خطة سنوية تسلط الضوء على أولويات عمل اللجان البرلمانية، إلى جانب غياب إجراءات محددة بشأن أداء الزيارات الميدانية للجان[260].

كذلك، مثل إنشاء مجلس الأمن القومي خطوة أخرى هامة في تطوير وتعزيز السيطرة المدنية على قطاع الأمن، وبما أن الحكومة الصربية لم يتسن إنشاؤها على المستوى الاتحادي أيام الفدرالية اليوغوسلافية بسبب الصراعات السياسية العميقة، أنشأت هذه الأخيرة مجلس أمن الدولة الخاص بها في عام 2002، غير أن هذه الهيئة لم تكن تملك صلاحية السيطرة على الجيش اليوغوسلافي، بما في ذلك جهازي الاستخبارات (جهاز الأمن العسكري وجهاز الاستخبارات العسكرية)، فضلا عن جهازي الاستخبارات التابعان لوزارة الخارجية (الخدمة الأمنية وخدمة البحث والتوثيق). وفي عام 2006 وبعد انفصالها عن الجبل الأسود، أعادت حكومة صربيا إنشاء مجلس الأمن القومي من جديد مع اختصاص رسمي للسيطرة على جميع أجهزة الاستخبارات وتنسيقها، وبهدف رئيسي هو إكمال التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة في لاهاي، من أجل اعتقال وتسليم المتهمين المتبقين في قضايا جرائم الحرب، وتم الاتفاق على تحديد أعضاء المجلس في ماي عام 2007 وتولى بعدها الرئيس تاديتش (Tadić) رسميا رئاسة المجلس[261].

[260] Velina Lilyanova and Jelisaveta Blagojevic, Opcite, P.10.
[261] Filip Ejdus, *Democratic security sector governance in Serbia*, Opcite, P.12.

بحلول عام 2010 تم الانتهاء من الجيل الأول من إصلاحات القطاع الأمني، وتم وضع إطار دستوري ومؤسسي للسيطرة المدنية الديمقراطية والحوكمة، من خلال تعزيز الدور الجديد للقوات المسلحة كمؤسسة مهنية تختص بتوفير الأمن وحماية البلاد بعيدا عن السياسة، على الرغم من الترسخ العميق للعديد من الممارسات غير الديمقراطية التي ورثها القطاع الأمني منذ حكم ميلوزيفيتش (Milošević). لسوء الحظ، فإن الجيل الثاني من الإصلاحات التي تهدف إلى تعزيز الحكم الديمقراطي للجيش والدفاع لم ينطلق بشكل صحيح، حيث أدت عودة الأحزاب والقادة السياسيين من عصر النظام السابق إلى السلطة في عام 2012، إلى ركود الإصلاحات ثم تراجعها تماما ابتداء من عام 2015، فعلى غرار ميلوزيفيتش، ركز ألكسندر فوتشيتش (Aleksandar Vučić) الرئيس الحالي لصربيا جميع السلطات بين يديه، بغض النظر عن المناصب التي شغلها كوزير للدفاع ونائب لرئيس الوزراء، ثم رئيسا للوزراء، وأخيرا رئيسا للدولة، كما أدت السيطرة المستمرة على وسائل الإعلام والضغط على المعارضة والتلاعب الاستراتيجي بالعملية الانتخابية، إلى تخفيض تصنيف صربيا إلى "بلد حر جزئيا" من طرف منظمة فريدوم هاوس (Freedom House) في تصنيفها لعام 2018، وذلك لأول مرة منذ عام 2000[262].

على الرغم من أن تجربة بلدان أوروبا الوسطى والشرقية تشير إلى أن إصلاح قطاع الأمن شرط مسبق ضروري لإرساء الديمقراطية، إلا أن ذلك لم يحدث إلا بطريقة جزئية وبطيئة للغاية في صربيا، فقد كان على النخب الديمقراطية الجديدة في الدولة مواجهة مجموعة من التحديات أكثر تعقيدا من تلك التي واجهتها نظيراتها في أوروبا الوسطى والشرقية، بما في ذلك القوى القومية القوية بشكل استثنائي في المجتمع الصربي، بالإضافة إلى مشكلة جرائم الحرب، والعلاقة مع الجبل الأسود وكوسوفو والتمرد المسلح في جنوب صربيا في عام 2001، إلى جانب اغتيال أول رئيس وزراء منتخب ديمقراطيا داندیتش في عام 2003 وحالة الطوارئ التي انجرت على ذلك، كما تفاقمت الانقسامات العميقة ذات الأسس الشخصية والإيديولوجية بين النخب الديمقراطية الجديدة، مما أدى إلى شل كل أشكال التقدم في عمليات الحوكمة والإصلاح الأمني[263].

[262] Filip Ejdus, "Serbia's Civil-Military Relations", Opcite, P.11.
[263] Filip Ejdus, *Democratic security sector governance in Serbia*, Opcite, P.1.

المبحث الرابع: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في دول آسيا.

تمثل حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في الدول الآسيوية، عملية متعددة الأوجه تحركها التفاعلات الجيوسياسية المعقدة في المنطقة والتحديات الأمنية المتنوعة، وقد اتخذت العديد من الدول الآسيوية مبادرات إصلاحية لتحديث وتعزيز فعالية أجهزتها الأمنية، وغالبا ما تتضمن هذه الإصلاحات جهودا لتحسين هياكل الرقابة المدنية، ومعالجة المخاوف المتعلقة بحقوق الإنسان. تختلف طبيعة ونطاق الإصلاحات بشكل كبير، وتتأثر بعوامل مثل الموروثات التاريخية، والسياقات السياسية، والمشهد الأمني المتطور في كل دولة، حيث تركز بعض الدول على تكييف قواتها الأمنية لمواجهة التهديدات الناشئة بينما تركز دول أخرى على العمل الشرطي الموجه نحو المجتمع وتعزيز سيادة القانون، وخلال هذا الجزء من الدراسة سوف نتطرق إلى تجربة كل من إندونيسيا وتيمور الشرقية، والتعرف على الإنجازات المحققة في إصلاح وحوكمة قطاع الأمن في البلدين.

المطلب الأول: تجربة إندونيسيا في حوكمة وإصلاح قطاع الأمن.

برز مفهوم حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في إندونيسيا، كحتمية أساسية في أعقاب الأزمة الاقتصادية الآسيوية، وسقوط حكم "النظام الجديد" (New Order) الاستبدادي في عام 1998 جراء احتجاجات الطلاب، التي ولدت موجة من الحماس الديمقراطي اجتاحت جميع أنحاء البلاد، ومهدت الطريق أمام التعددية السياسية والتحول الديمقراطي، والتخلص من ارث سنوات المعاناة تحت وطأة النظام القمعي، والذي عانت من ويلاته كافة شرائح المجتمع. وتميزت فترة الرئيس عبد الرحمن وحيد (Abdurrahman Wahid) خصوصا، والرؤساء من بعده بالالتزام الكبير بتفكيك ومقاطعة جميع أشكال الاستبدادية التي اتسم بها عصر "النظام الجديد"، وقد مثلت حوكمة وإصلاح قطاع الأمن جزءا لا يتجزأ من تلك الالتزامات لإنجاح التحول الديمقراطي في البلاد، فهو مسعى معقد وديناميكي يهدف لإعادة ضبط معايير قطاع الأمن في البلاد، بما يتماشى مع المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، وكذلك مقتضيات التحديات الداخلية والخارجية التي تشهدها الدولة.

1. التحول الديمقراطي في إندونيسيا:

عند وصول الجنرال سوهارتو (Suharto) إلى السلطة في عام 1968، استخدم هذا الأخير مصطلح "النظام جديد" ليصف نظام حكمه، مؤكدا على اختلافه عن "النظام القديم" السابق والذي وصفه بالنظام الفاسد والمفلس. في الأول، بدت الأمور وكأنها تتجه نحو الأحسن مع افتتاح حقبة جديدة، بدأت بأطلاق

سراح المحتجزين السياسيين، والتركيز على حرية الصحافة من خلال رفع القيود على الإعلام والصحف، إلا أنه مع مرور السنوات، بدا جليا أن "النظام الجديد" يتجه ببطء نحو الديكتاتورية، ففي تلك الفترة، كان لا يزال بإمكان الحزب الشيوعي الإندونيسي والحزب القومي الإندونيسي اسماع أصواتهم في منافسة الجيش، ولكن مع تحول "النظام الجديد" إلى نظام عسكري كامل، تم خنق جميع هذه الأصوات المعارضة للسلطة، وأنشأ الجيش حزب المجموعة الوظيفية (Golkar)، واستخدمه كأداة سياسية لمواجهة أحزاب المعارضة والحصول على الشرعية من الشعب خلال الانتخابات العامة[264].

بدأت علاقات سوهارتو بالجيش تتدهور، عندما طلب من يوسف حبيبي (Jusuf Habibie) وزير البحوث والتكنولوجيا آنذاك، إنشاء ورئاسة جمعية المثقفين المسلمين الإندونيسيين (ICMI) في عام 1991، حيث أدى بروز هذه الجمعية وتعاظم دورها وسلطتها خلال الفترة الأولى من تسعينيات القرن الماضي، إلى تعزيز التقسيم الذي شهده الجيش، بين ما يسمى بـ "الضباط القوميين" الملقبين بـ "ضباط الأحمر والأبيض" (ألوان العلم الوطني)، في مواجهة "الضباط الخضر" (لون مرتبط بالإسلام)، مما ساهم في تعزيز الهوة بين المصالح السياسية المختلفة تماما للجيش "الأحمر والأبيض" ومصالح سوهارتو، والتي تجلت علنيا مع انهيار الاقتصاد الإندونيسي في جويلية عام 1997، وتزعزع الاستقرار الوطني والانفلات الأمني الذي صاحبه، جراء أعمال القتل الجماعي وأعمال الشغب في جاكرتا في ماي 1998، مما أدى إلى سقوط نظام سوهارتو دون أي حماية عسكرية بسبب تباين المصالح ليخلفه على رأس البلاد يوسف حبيبي، وتبدأ معه رحلة التحول الديمقراطي في إندونيسيا[265].

إلا أن هذا الانتقال نحو الديمقراطية لم يكن سهلا خاصة في بداياته، فلم تؤد استقالة الرئيس سوهارتو تلقائيا إلى الانتعاش الفوري للبلاد، على عكس ذلك، واصلت إندونيسيا الغرق في أزمة أعمق، خاصة مع انخفاض قدرات الدولة بشكل كبير بسبب الأزمة الاقتصادية والسياسية، مما أدى إلى تدهور الأوضاع العامة والأمنية بسرعة، وتصاعد الصراعات والتوترات المجتمعية وأعمال الشغب الجماعي، إلى جانب الصراعات الانفصالية في بعض المناطق مثل آتشيه (Aceh) وبابوا (Papua)، والتي بدأت خلال السنوات الأخيرة من حكم سوهارتو، لتصل إلى مستويات لا يمكن السيطرة عليها. عجل سقوط الرئيس سوهارتو أيضا بإزالة "آلية منع نشوب الصراعات" الخاصة بـ "النظام الجديد"، والتي اعتمدت على استخدام القوة العسكرية

[264] Ikrar Nusa Bhakti, *The Transition to Democracy in Indonesia: Some Outstanding Problems*, in *The Asia Pacific: A Region in Transition*, Ed Jim Rolfe (Honolulu: Asia Pacific Center for Security Studies, 2004), P.198.
[265] Ibid, P.199.

المفرطة من أجل اخماد أي نوع من الصراعات أو النزاعات، والتي اعتبرت في فترة النظام السابق على أنها أداة فعالة لفض الصراعات، فعلى سبيل المثال، شهدت جزيرة كاليمانتان (Kalimantan) صراعات عنيفة بين المجموعات العرقية في الماضي، خاصة بين السكان الأصليين الداياك (Dayak) والمهاجرين المادوريسي (Madurese)، إلا أن تلك الصراعات تم احتوائها كليا من طرف جهاز الأمن في عهد سوهارتو، من خلال الاستخدام المفرط للقوة من قبل أفراد الجيش والشرطة[266].

ومع تراجع قدرة الدولة على منع نشوب النزاعات والصراعات العرقية، انتشرت هذه الأخيرة على نطاق غير مسبوق، وترتب عنها نتائج مدمرة سواء على الحياة البشرية أو التكاليف المادية، كما أن ضعف أجهزة الدولة كان عاملا حاسما في إطالة مدة الصراعات، وفقدت الدولة المهارة الوحيدة التي تعرفها منذ عقود لإدارة الصراعات، وبالتالي، لم يعد هناك آلية فعالة للتعامل مع تفشي العنف، وحتى المؤسسات الديمقراطية التي يمكن من خلالها إدارة النزاع بالوسائل السلمية لم تتم بعد إقامتها، فالبلاد لا تزال تعاني من تركات الاستبدادية وبالتالي لا يمكنها اتخاذ تدابير ديمقراطية للتعامل مع النزاع، ولكن في الوقت نفسه أصبحت أكثر ديمقراطية، بحيث لا يمكن أن تعود لتوظيف الوسائل والأساليب السالفة للنظام السابق وهو ما شكل مفارقة كبيرة، جعلت الدولة عاجزة تماما عن إدارة المشهد السياسي والاجتماعي للبلاد[267].

ومع انفصال تيمور الشرقية عام 1999، فقد الرئيس حبيبي كل الدعم داخل مؤسسات الدولة، ليتنحى عن الحكم ويخلفه عبد الرحمن وحيد (Abdurrahman Wahid)، الذي كان أول مرشح يفوز بالرئاسة من خلال تصويت الجمعية الاستشارية الشعبية، لتتوإلى بعدها المكاسب الديمقراطية، فقد اتسمت الانتخابات التشريعية للأقاليم والمقاطعات في عامي 1999 و2004، بالنزاهة والحرية والسلمية بشكل عام، مثلها مثل الانتخابات الرئاسية الأولى في عام 2004، ونفس الشيء ينطبق على الانتخابات البرلمانية والرئاسية لعام 2009. ومع سن قوانين جديدة للتخلص من المركزية عام 1999، تم منح سلطة تخطيط الخدمات العامة والميزانية إلى 450 بلدية ومقاطعة، وأجرت البلاد أول انتخابات مباشرة لمحافظي المقاطعات، وكبار المديرين التنفيذيين في المقاطعات في عام 2005، كما شهد المواطنون تحسنا كبيرا في حرية التعبير وتكوين الجمعيات وغيرها من الحريات المدنية، فضلا عن حرية تقرير المصير السياسي والاقتصادي المحلي في أعقاب الإصلاحات التشريعية والتنفيذية التوافقية، كما شهدت البلاد وضع قوانين جديدة لحماية

[266] Rizal Sukma, "Democratic Governance and Security in Indonesia", Japanese Journal of Political Science 4 (2), Cambridge University Press, 2003, P.247.
[267] Ibid, 248.

حقوق الإنسان، وإنشاء محكمة دستورية، ليؤكد بذلك صناع القرار في إندونيسيا على الانطلاقة الفعلية للبلاد نحو ترسيخ الحكم الديمقراطي[268].

2. حوكمة قطاع الأمن في إندونيسيا:

تحت ضغط المطالب الإصلاحية القوية، كان على الجيش في إندونيسيا أن يقبل بعملية الحوكمة والإصلاح، فقد كان ينظر إليه على أنه الأداة الداعمة لحكم "النظام الجديد" الاستبدادي، واستجابة لتلك المطالب اعتمد الجيش ما يسمى "النموذج الجديد" كقاعدة للإصلاح الداخلي في سبتمبر عام 1999، وهي أجندة عمل صيغت من قبل الجنرالات الرائدة في مجال الإصلاح داخل الجيش، حيث حدد "النموذج الجديد" عددا من خطوات الإصلاحية التي كان الجيش على استعداد لاتخاذها للانسحاب من مشاركته في السياسة، وشملت هذه الخطوات: قمع عقيدة الوظيفة المزدوجة للجيش (Dwifungsi Doctrine)، حظر أفراد الجيش الذين ينشطون في مناصب مدنية، فصل روابط الجيش عن حزب غولكار (Golkar)، فصل الجيش والشرطة، إلغاء مقاعد الجيش المحجوزة في البرلمان. وقد تم تخصيص هذه الإصلاحات بشكل أكبر في سلسلة من القوانين التي أقرها البرلمان في السنوات التالية، والتي تنص على المهام الرئيسية للجيش في نظام سياسي ديمقراطي، كما حظرت المشاركة في السياسة والاقتصاد على مؤسسة الجيش، وأنشأت وظائف الرقابة البرلمانية على نشر القوة، والتعيين والترقية والمسائل المتعلقة بالميزانية[269].

واضطلعت عملية حوكمة وإصلاح الجيش بأربعة أهداف رئيسية هي: إلغاء مشاركة الجيش في السياسة، وقف تدخل الجيش في أعمال التجارة، فصل الشرطة عن الجيش، وأخيرا فرض السيطرة المدنية على الجيش. تجسدت هذه الأهداف في تشريعين رئيسيين هما: القانون رقم 2002/3 بشأن الدفاع الوطني، والقانون رقم 2004/34 بشأن القوات المسلحة الوطنية الإندونيسية، حيث يضع إطار الإصلاح القوات المسلحة تحت سيطرة السلطة التنفيذية، مما يمنح الرئيس صلاحية نشر القوات، في حين تشرف وزارة الدفاع على صياغة سياسة الدفاع والمسائل الإدارية، بما في ذلك الميزانية وشراء أنظمة الأسلحة، كما يخضع نشر القوات العسكرية لموافقة الهيئة التشريعية بالتشاور مع السلطة التنفيذية، في حين تحتفظ الهيئة التشريعية بسلطة الموافقة على تعيين قائد القوات المسلحة وكذلك بعض السلطات في ما يخص عمليات شراء المعدات والأسلحة. على غرار ذلك، ساهم الإطار العام للإصلاح الأمني في إعادة تعريف واجبات الجيش بوضوح،

[268] Thomas Reuter, "Understanding Fortress Bali:The Impact of Democratisation and Religious Revival in Indonesia", Jurnal Kajian Bali 1(1), 2011, P.64.
[269] Felix Heiduk, "The Military and Security Sector Reform in Southeast Asia", Security and Peace Journal 33(1), 2015, P.15.

فعلاوة عن كونها قوة دفاع تقليدية قادرة على رد التدخلات العسكرية الأجنبية وحماية حدود البلاد، يسمح للقوات المسلحة أيضا بالمشاركة في عمليات المساعدات الإنسانية والإغاثة في حالات الكوارث. هذه الإجراءات كان لها الأثر الإيجابي في تعزيز الرقابة والسيطرة المدنية الديمقراطية على الجيش في إندونيسيا[270].

رغم انسحاب الجيش فعليا من المشاركة الفعالة في السياسة، وتنصيب إطار قانوني ديمقراطي يحكم العلاقات المدنية–العسكرية في إندونيسيا، إلا أن العديد من الإصلاحات لم تنفذ بالكامل حتى الآن، فعلى سبيل المثال، قاوم الجيش بشدة محاولات السماح بمحاكمة أفراد الجيش أمام المحاكم المدنية، مما ساهم في استمرار الإفلات من العقاب إلى درجة ما، كما عارض الجيش السيطرة المدنية فيما يتعلق بالترقية داخل صفوفه، وكذلك في ما يخص المشتريات الدفاعية، وعلاوة على ذلك، لم يتوقف الجيش تماما عن مشاركته في الأعمال التجارية، متحججا بأن ميزانية الدفاع الرسمية لا تلبي النفقات الفعلية للقوات المسلحة، فعلى الرغم من تأميم الشركات التي تملكها القوات المسلحة مباشرة في عام 2009، لا يزال الجيش يحتفظ بمجموعة واسعة من الاستثمارات التجارية، في شكل أسس وتعاونيات خيرية لا تخضع للرقابة المدنية الكافية[271].

من جهة الشرطة الوطنية الإندونيسية، انضوت هذه الأخيرة تحت المظلة العسكرية في عام 1967، خلال عصر "النظام الجديد" لسوهارتو، حيث كانت القوات المسلحة لجمهورية إندونيسيا تتألف من أربعة أجهزة: الجيش، القوات الجوية، القوات البحرية، والشرطة. مقارنة بالأجهزة الثلاث الأخرى، تم تصنيف الشرطة في مرتبة أقل، حيث كانت الوظيفة الرئيسية لقواتها هي الحفاظ على النظام في أجزاء مختلفة من إندونيسيا، وقد كانت سمعتها سيئة جدا من حيث تدخلاتها في مختلف النزاعات عبر البلاد، لتأتي فترة الإصلاح بعد الثورة السياسية عام 1998، ويصبح انتماء الشرطة للجيش أمرا محرجا بالنسبة للسلطة، وهو ما جعل فصلها عن الجيش أحد القرارات التي سعت حكومة حبيبي إلى تطبيقها في عام 1999، ليتم الأمر فعليا بموجب مرسوم رئاسي في جويلية عام 2000، من طرف الرئيس عبد الرحمن وحيد (Abdurrahman Wahid)، أين تم وضع قوات الشرطة تحت قيادة الرئيس مباشرة، ليتم تعزيز الأساس القانوني لوجود واستقلال الشرطة في عام 2002، مع صدور القانون رقم 2 بشأن الشرطة الوطنية الإندونيسية، والذي

[270] Leonard C. Sebastian & Others, "Civil-Military Relations in Indonesia after the Reform Period", Asia policy 13 (3), Washington: NBR, 2018, P.53.
[271] Felix Heiduk, Opcite, P.15.

تقرر بموجبه أن الشرطة هي واحدة من الوكالات الحكومية المسؤولة عن الحفاظ على الأمن والنظام العام، وإنفاذ القانون، وتوفير الحماية والمأوى، وتوفير الخدمة العامة للمواطنين[272].

بعد صدور القانون بأشهر، قام مركز أبحاث أندونيسي مختص في شؤون الأمن والسلام بعمل استطلاع رأي موسع في عدة مقاطعات من البلاد، كان الهدف منه التعرف على المشاكل التي تعيق مهمة الشرطة، وحددت نتائج الدراسة عدة مشكلات تعيق دور رجال الأمن هي: الخوف من تفشي الجريمة، تعقد إجراءات الاستعانة بالشرطة، كثرة الجرائم المقيدة ضد مجهول، الانتهاكات الواسعة لقانون وآداب المهنة من جانب رجال الشرطة، خوف المواطنين من عناصر الشرطة مما يدل على الأداء السلبي لها في المجتمع، وبناء على هذه النتائج قدم المركز توصيات لصناع القرار من أجل إعادة هيكلة وتوجيه الشرطة وتنميتها بطريقة حديثة تضمن ترقية العمل الشرطي، وبالفعل بدأ القائمون على الجهاز بتنفيذ تلك التوصيات وإشراك مراكز البحث في قرارات الإصلاح الداخلي للشرطة، كما أصبح هؤلاء أكثر تقبلا للنصائح والإرشادات التي يقدمها الخبراء، وأكثر اعتمادا على المدخلات العلمية والمدنية والحقوقية في صنع القرار بالجهاز[273].

وتلقت الحكومة الإندونيسية دعما كبيرا من طرف المجتمع الدولي في إطار إصلاح الشرطة، على رأسهم الولايات المتحدة الأمريكية من خلال البرنامج الدولي للمساعدة التدريبية في مجال التحقيق الجنائي (ICITAP)، والذي بدأ العمل مباشرة بعد استقلال الشرطة عن الجيش، حيث ركز البرنامج على تدعيم قوات الشرطة الإندونيسية من خلال[274]:

- مشروع الشرطة البحرية من أجل تدعيم الأمن البحري، وتعزيز أمن الحدود البحرية والموانئ، من خلال تمويل اقتناء قوارب الدوريات ومراكز المعلومات للشرطة البحرية.
- تطوير التحقيقات الجنائية، من خلال التدريب التقني والفني وتوفير المعدات اللازمة.
- تطوير أنظمة الإدارة الشرطية، مثل أنظمة التعامل مع الكوارث الطبيعية، وأنظمة محاربة الفساد، وتدريب أفراد الشرطة على استخدامها.
- تطوير برنامج تدريب وطني لقوات الشرطة، حيث طور البرنامج قانون يحدد معايير استخدام القوة، وقد بدأ العمل على تدريب أفراد الشرطة على هذا القانون في عام 2009.

---

[272] Yoko Iwama. *International Donors and the Reform of Indonesian National Police*. Discussion Paper 10-05, GRIPS Policy Research Center, 2010, P.3.

[273] رابحة سيف علام، "إصلاح جهاز الشرطة في مصر في ضوء الخبرات الدولية للتحول الديمقراطي"، سلسلة بدائل مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، العدد 7، 2013، ص ص 9-10.

[274] Yoko Iwama, Opcite, P.6.

كما قامت السفارة الهولندية بتمويل مشروع المنظمة الدولية للهجرة (IOM)، والذي أطلق عليه اسم "تعزيز الشرطة الوطنية الإندونيسية من خلال بناء المؤسسات"، حيث ركز المشروع على حقوق الإنسان وشرطة المجتمع، كما أصدر القائمون على المشروع كتبا حول كلا الموضوعين بالتعاون مع نظرائهم في الشرطة الوطنية، أين أصبحت هذه الكتب تستخدم من قبل جميع المجندين الجدد في النظام التعليمي للشرطة، وتم أيضا تطوير وتوزيع كتيبات تدريبية على جميع مقرات الشرطة في البلاد، إلى جانب تدريب ثلث الضباط السامين على مواضيع حقوق الإنسان وشرطة المجتمع، كما أدت جهود المشروع إلى اعتماد القانون 737 في عام 2007، والذي يعد بمثابة مدونة سلوك لأفراد الشرطة[275].

من جهتها قدمت اليابان دعما كبيرا للشرطة الإندونيسية، من خلال مشروع التعاون التقني للوكالة اليابانية للتعاون الدولي (JICA)، حيث كان الهدف العام للمشروع هو مساعدة عناصر الشرطة في استعادة ثقة الجمهور، من خلال تحديد هدفين أساسيين، أولا: تعزيز قدرة الشرطة على الرد بإخلاص على بلاغات المواطنين من خلال تعزيز قدرة التحقيق الجنائي، ثانيا: تعزيز قدرة الشرطة على الرد بسرعة على تلك البلاغات بالعمل على تطوير سلسلة القيادة ونظام الاتصال، كما قدم المشروع مساعدة قيمة فيما يخص تدريب عناصر الشرطة الإندونيسية، حيث تم وضع الاتفاق ابتداء من عام 2003 ينص على دعوة مجموعة من عناصر وضباط الشرطة الإندونيسية إلى اليابان كل عام، قصد تدريبهم على آليات وأسس عمل الشرطة اليابانية، في مقابل قدوم ضباط من الشرطة اليابانية إلى إندونيسيا ليعملوا كمستشارين فنيين وتقنيين في مختلف مقرات الشرطة الإندونيسية، إلى جانب تدريب العناصر المحلية على العمل الشرطي الفعال[276].

إلى جانب ذلك، قدمت الولايات المتحدة الأمريكية تمويلا بموجب المبادرات التي أطلقها مكتب المبادرات الانتقالية (OTI)، التابع لوكالة التنمية الدولية للولايات المتحدة (USAID)، حيث بلغ حجم التمويل حوالي 30 مليون دولار لعامي 1999 و2000، وكان الهدف الرئيسي هو مساعدة وكالة التنمية الدولية (USAID) في دعم الانتقال السياسي لإندونيسيا، بما في ذلك تقليل مشاركة الجيش في الشؤون المدنية والسياسية، وفي هذا الصدد، أجرى مكتب (OTI) تقييما أوليا خلص إلى تقديم توجيهات، بشأن جملة من الأنشطة التي يمكن أن تؤديها مجموعات المواطنين المحليين المهتمين (من الطلاب إلى الأكاديميين)، والتي تسعى إلى تعزيز انخراط المجتمعات المحلية في الإصلاح العسكري. شملت تلك الأنشطة: تتبع التزام الجيش بحقوق الإنسان في المناطق المحلية، تقييم دور الجيش في المنظمات السياسية

[275] Yoko Iwama, Opcite, P.8.
[276] Ibid, PP.12-13.

والاجتماعية، إجراء مناقشات عامة حول الدور المستقبلي للجيش في إطار مشروع قانون الأمن والدفاع، بما في ذلك[277]:

- مناقشة الدور الجديد للجيش: بدعم من مكتب (OTI)، أجرى معهد برو باتريا (Pro-Patria) وهو مركز فكر محلي أنشئ في عام 1998، سلسلة من المناقشات حول القضايا العسكرية ووضع مخطط للإصلاح الأمني والعسكري.
- المساعدة على تعزيز الدور التشريعي: حيث عقد مكتب جاكرتا التابع للمعهد الديمقراطي الوطني (NDI)، ورشة عمل تمهيدية حول الرقابة التشريعية، لفائدة اللجنة البرلمانية المسؤولة عن شؤون الدفاع والرقابة.
- تحسين المهارات الصحفية في الإبلاغ عن العلاقات المدنية-العسكرية: من خلال ورشات العمل التي أقامها المعهد الديمقراطي الوطني (NDI) لفائدة الصحفيين، من أجل تحسين مهارات الإبلاغ في مجال التحقيق.

كما أشرف معهد برو باتريا (Pro-Patria) الممول من وكالة التنمية الدولية (USAID)، على إنشاء فريق العمل الإندونيسي لإصلاح قطاع الأمن (IWG-SSR)، وهو مجموعة أكاديمية أصبحت نموذجا لمنظمات المجتمع المدني الأخرى فيما يخص تعزيز إصلاح قطاع الأمن، خاصة فيما يتعلق بالدعوة إلى سن مختلف السياسات والتشريعات الأمنية والدفاعية، وهو ما جعل الحكومة تستعين بهم لمساعدتها في إصدار قانون الدفاع الحكومي لعام 2002، وقانون عام 2004 بشأن الجيش الإندونيسي، كما يرجع لهم الفضل في تعميم مفهوم إصلاح قطاع الأمن علنيا في جميع أوساط المجتمع والأوساط الأكاديمية[278].

على غرار ذلك، أنشأت الحكومة هيئة لمكافحة الفساد في عام 2002 سميت بلجنة مكافحة الفساد (ACA)، حيث نجحت هذه الهيئة في متابعة العديد من الأشخاص بتهم الفساد الكبير أمام القانون، وأنشأت الهيئة بموجب القانون رقم 2002/30، والذي يعد النظام الأساسي لعمل الهيئة، حيث ركز القانون على استقلالها مؤسسيا عن الحكومة (المادة 3)، ويسمح لها القانون بالتحقيق في معظم قضايا الفساد وملاحقة مرتكبيها لوحدها، بما فيها قضايا الفساد في القطاع الأمني، ويمنحها سلطة تولي التحقيقات التي تباشرها الشرطة أو المدعين العامين في بعض الظروف (المادتان 8 و9)، كما يمنحها سلطة التحقيق التي تفتقر إليها الشرطة مثل: التنصت على هواتف المشتبه فيهم دون طلب إذن المحكمة، تجميد الحسابات المصرفية،

[277] Evan A. Laksmana. *Stirring from Beyond the Borders? American Military Assistance and Defense Reform in Indonesia*. Jakarta: CSIS, 2011, P.13.
[278] Ibid, P.13.

إصدار حظر السفر (المادة 12)، في المقابل يمنع القانون لجنة مكافحة الفساد من إسقاط أي قضية بمجرد تخطيها التحقيقات الأولية، وذلك بهدف منع التخلي عن الملاحقات القضائية مقابل الرشاوى[279].

رغم كل الإنجازات المحققة في حوكمة قطاع الأمن، إلا أن السنوات الأخيرة شهدت تراجعا في تنفيذ الإصلاحات المرجوة، خاصة مع وصول جوكو ويدودو (Joko Widodo) إلى السلطة في عام 2014، حيث شهدت البلاد تراجعا ديمقراطيا نجم عنه تراجع في تقيد المؤسسات الأمنية بالقيم الديمقراطية، وتباطؤ في وتيرة الإصلاحات، فوفقا لدراسة سارة نوراييني سيريقار (Sarah Nuraini Siregar) في عام 2022، قامت حكومة جوكو ببناء مؤسسات أمنية للتلاعب بإنفاذ القانون، بهدف إضعاف المعارضة الديمقراطية وقمعها، مما أدى إلى خلق أوليقارشية اقتصادية، وعصابات سياسية، كما شهد المجتمع زيادة في التعصب وانخفاضا في الحريات المدنية، وتوسعت سلطة الجهاز التنفيذي في البلاد بشكل كبير، مما ساهم في قمع المعارضة والحد من جميع الانتقادات التي تطال الحكومة، وقد مثلت الشرطة الأداة الأساسية لدعم نظام جوكو، حيث سجلت العديد من الحالات التي لم تحترم فيها الشرطة الحريات الشخصية وحقوق الإنسان فيما يخص تعاملها مع المعارضة، كما استفادت الشرطة من الامتيازات التي قدمها جوكو من تعيينات في مناصب محورية وحساسة، ودعم لدور الشرطة الجديد في الدولة، حيث اعتبرت هذه الأخيرة أن هذا الدور أساسي بخلاف دورها الهامشي في السلطة أيام حكم "النظام الجديد"[280].

المطلب الثاني: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في تيمور الشرقية.

كان انسحاب البرتغال المفاجئ من تيمور الشرقية في عام 1975، حدثا محوريا في تاريخ البلاد، فقد مهد لضمها من طرف إندونيسيا، التي استغلت الفراغ الذي تركته القوة الاستعمارية السابقة، لتسيطر على جزيرة تيمور كاملة، ما جعل البلاد تغوص في عقود متتالية من المقاومة الشرسة والقتال ضد الاحتلال، تخللتها تضحيات ومعاناة هائلة من طرف السكان، ساهمت في استقلال الدولة أخيرا في عام 1999 بعد إجراء استفتاء تاريخي منحها حق تقرير المصير تحت إشراف الأمم المتحدة، صوت فيه الشعب بغالبية ساحقة للاستقلال، لتبدأ بذلك رحلة البلاد في إعادة بناء الدولة ومؤسساتها، غير أن موجة من العنف التي شنتها الميليشيات الموالية لإندونيسيا بعد ذلك، إضافة إلى الصراعات بين قوات الشرطة والجيش لاحقا زادت من حالة اليأس التي طالت الأمة، فقد هُدّمت البنية التحتية، ونزح وتشرد العديد من السكان، كما فُقدت

[279] Achmad Nurmandi & Others, "The indonesia's Police Reform Police in the Reform Era New Institutionalism Perspective", Journal of Government & Politics 7(2), 2016, P.254.
[280] Sarah Nuraini Siregar & Others, "Democratic regression in Indonesia: Police and low-capacity democracy in Jokowi's administration (2014–2020)", Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 26(2), 2022, P.200.

المئات من الأرواح، لذلك كان من الأساسي للدولة أن تتبنى نظام حكم ديمقراطي، ينشأ أجهزة أمنية فعالة قادرة على حماية الدولة والمواطنين، كما يجب أن تحترم هذه المؤسسات المبادئ الديمقراطية وحقوق الانسان، والتي كانت القيم الأساسية للمقاومة في البلاد.

1. استقلال البلاد وانهيار المؤسسات الأمنية في تيمور الشرقية:

في عام 1974، أطاح الانقلاب في البرتغال بالحكم الديكتاتوري تحت قيادة الوزير الأول (Marcelo Caetano)، مما أدى إلى وصول حكومة "مجلس الخلاص الوطني" (National Salvation Junta) الجديدة إلى السلطة، والتي التزمت بإنهاء الاستعمار البرتغالي في جميع أنحاء العالم بأسرع وقت، على إثر ذلك نالت تيمور الشرقية استقلالها عن البرتغال في نفس العام، وبعد صراع قصير مع حزب الاتحاد الديمقراطي التيموري (UDT) وصلت الجبهة الثورية لتيمور الشرقية المستقلة (Fretilin) إلى السلطة. لم يدم الاستقلال طويلا، فقد غزت إندونيسيا، التي تضم أراضيها النصف الغربي من جزيرة تيمور البلاد في أواخر عام 1975، وطلبت إندونيسيا الدعم الدولي عقب احتلالها لأراضي تيمور الشرقية، متحججة بأنها تمنع انتشار الشيوعية في المنطقة على يد الجبهة الثورية (Fretilin)، والتي دخلت في حرب معلنة ضد الجيش الإندونيسي دامت أكثر من عقد من الزمن، ورغم تضررها بشدة في نهاية ثمانينيات القرن الماضي إلا أن الحركة التحررية بقيت نشطة، إلى غاية أحداث عام 1991، أين فتح الجيش الإندونيسي النار على أربعة آلاف من الأنصار المؤيدين للاستقلال داخل مقبرة، كانوا يحضرون جنازة طالب شاب تم قتله على يد الجيش الإندونيسي مؤخرا، وانتشرت مقاطع مصورة للمذبحة تم التقاطها من طرف صحفي بريطاني، وبثت على التلفزيون في أوروبا والولايات المتحدة، مما جعل حكومة الولايات المتحدة تدين لأول مرة العنف الإندونيسي، في ما أصبح يعرف باسم مذبحة سانتا كروز (Santa Cruz massacre)، والتي خلفت أكثر من 200 قتيل[281].

تحت ضغط الانتقاد الدولي الشديد والظروف الداخلية الصعبة، إلى جانب عدم القدرة على السيطرة الكاملة على البلاد، سمحت إندونيسيا لسكان تيمور الشرقية بالحصول على حريتهم في عام 1999، بعد اجراء استفتاء أشرفت عليه ودعمته الأمم المتحدة، أين صوت السكان المحليون لصالح الاستقلال التام عن إندونيسيا، رافضين خيار الاستقلال الذاتي تحت ولايتها. رغم أن هذا الحدث كان من المفروض أن يجلب معه السلام، إلا أن العديد من الاشتباكات اندلعت في جميع أنحاء تيمور الشرقية، بين أنصار الاستمرار

[281] Modern Conflicts. *East Timor - Indonesia (1975 - 1999)*. University of Massachusetts Amherst: Political Economy Research Institute, 2002, P.1.

تحت الحكم الإندونيسي (أنصار الاندماج) والأغلبية التي أرادت أن تكون مستقلة تماما (أنصار الاستقلال)، هذا السيناريو الفوضوي استدعى التدخل الأجنبي في صورة القوة الدولية لتيمور الشرقية (INTERFET) تحت قيادة أستراليا بموافقة الأمم المتحدة، وذلك من أجل السيطرة على الأوضاع وإعادة النظام وإنفاذ القانون، كما دعمت حكومة اليابان عملية إحلال السلام في تيمور الشرقية إلى جانب باقي الأطراف. منذ عام 1999 إلى عام 2002، تولت السلطة الانتقالية للأمم المتحدة في تيمور الشرقية (UNTAET)، والتي أنشأها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، مسؤولية تسيير شؤون الدولة ومساعدة التيموريين في إنشاء وتنظيم مؤسسات الدولة، بما في ذلك خلق إطار رئاسي يتضمن ما يكفي من الضوابط والتوازن، مع نظام قضائي وبرلماني، وإطار تصويت لانتخاب القادة السياسيين، من أجل الاستعداد الجيد للاستقلال التام بحلول عام 2002[282].

على غرار ذلك، تعاونت السلطة الانتقالية للأمم المتحدة في تيمور الشرقية (UNTAET) مع القادة المحليين من أجل تشكيل قوة دفاعية وقوة شرطة، حيث تم إنشاء قوات الدفاع في تيمور الشرقية (FDTL) في عام 2001، ثم الشرطة الوطنية لتيمور الشرقية (PNTL) في عام 2002. تم تشكيل غالبية قوات الشرطة بواسطة العناصر السابقة للشرطة الوطنية الإندونيسية، في حين تشكلت قوات الجيش من مقاتلي قوات التحرير الوطنية لتيمور الشرقية (Falintil)، الجناح العسكري للجبهة الثورية (Fretilin)، وقد أدى ذلك إلى وقوع صراعات ومشاكل كبيرة بين الجيش والشرطة بسبب الهيكل الأساسي لكل منها، فقد كان ينظر لأفراد قوات الشرطة على أنهم موالون لإندونيسيا، كما أن إطار عمل الجهاز كان يتميز بكونه ذو توجهات غربية للغاية، مما جعل الشرطة التيمورية تفتقد للمصداقية الكافية بين السكان وقوات الجيش خاصة، وكان من المستحيل توطيد العلاقات والتنسيق الجيد بين أفرادهما، كذلك الحال في هيكل الشرطة نفسه، والذي يضم عناصر جديدة لم تستسغ اشراف قدامى المحاربين من الشرطة الإندونيسية على المناصب القيادية[283].

وابتداء من عام 2003، بدأت المشاكل تتفاقم بين الشرطة والجيش، حيث أدى اعتداء مزعوم على الجنود من قبل مجموعة من أفراد الشرطة في سبتمبر عام 2003، إلى مواجهة مسلحة في بين القوتين في مركز شرطة ديلي (Dili)، وفي جانفي عام 2004، أدى اشتباك في لوس بالوس (Los Palos) بين افراد

[282] Saul Rodríguez, "Impact of International Cooperation in Security Sector Reform in Post-Conflict and Conflict Settings: The Cases of East Timor, Liberia and Colombia", New Voices Series (2), Santiago: GCST,2011, PP.7-8.
[283] Ibid, P.8.

المؤسستين حول مباراة للكرة الطائرة، إلى احتجاز عناصر من الشرطة من قبل الجنود، مما ترتب عنه فتح تحقيق من طرف لجنة مستقلة، غير أن نتائجه لم تعالج مسألة مساءلة الجنود عن سلوكهم، واكتفت بإبراز الظروف السيئة التي يعاني منها الجيش، لتأتي حادثة أخرى في ديسمبر عام 2004، أين قام جنود بتخريب مركز شرطة بيكورا (Becora)، على إثر احتجاز الشرطة لأحد ضباط الجيش وتعرضه المزعوم لسوء المعاملة، ليدعو كبار المسؤولين في الحكومة كلا من الطرفين إلى بذل جهد أكبر للتنسيق وحل قضايا الاختلاف، غير أن الإجراءات الملموسة الوحيدة التي اتخذت في تلك الفترة كانت سلسلة من "اجتماعات النوايا الحسنة"، ومباراة كرة قدم بين الشرطة والجيش، لعب فيها رئيس الدولة دور الحكم[284].

وبحلول ماي عام 2006، زاد الوضع الأمني تدهورا بشكل كبير وبسرعة فائقة، ففي 3 ماي تخلى الرائد ألفريدو رينادو (Alfredo Reinado) قائد الشرطة العسكرية عن منصبه، رفقة ضباط آخرين من الشرطة العسكرية والشرطة الوطنية آخذين معهم أسلحتهم، وذلك احتجاجا على إطلاق النار المتعمد على المدنيين من طرف الجيش، ونصبت هذه المجموعة لاحقا كمينا لضباط الشرطة الوطنية وقوات الجيش نجم عنه العديد من القتلى، وابتداء من 8 ماي، بدأ وزير الداخلية بتسليح مجموعات مدنية بأسلحة القوات الخاصة، كما قام بتزويد بعض المدنيين بالزي الرسمي مما أدى إلى تفاقم الوضع، خاصة بعد أن قامت إحدى هذه المجموعات المدنية (Rai Los)، بمهاجمة قوات الجيش والاشتباك معها مما أدى إلى قتل خمسة أشخاص، كما قتل عدة أشخاص آخرون في هجوم على منزل قائد القوات المسلحة ومنازل لأقارب وزير الداخلية في 24 ماي، وفي اليوم الموالي، قتل تسعة أفراد من قوات الشرطة الوطنية وأصيب 27 شخصا بجروح خطيرة في أعقاب الهجوم على المقر الرئيسي للشرطة الوطنية، ليصبح بذلك الوضع الأمني الداخلي سيئا للغاية، لدرجة أن الحكومة أقرت بأنها مضطرة إلى طلب مساعدة عسكرية وأمنية دولية عاجلة[285].

وصلت القوات الدولية من أستراليا ونيوزيلندا والبرتغال وماليزيا إلى البلاد من أجل استعادة النظام وإنفاذ القانون، وتم تمديد مهمة مكتب الأمم المتحدة في تيمور الشرقية (UNOTIL)، ليتم استبدالها في أوت عام 2006 بمهمة جديدة هي بعثة الأمم المتحدة في تيمور الشرقية (UNMIT). بعد تهدئة الأوضاع واستعادة النظام، كانت حصيلة النزاع 38 قتيلا وأكثر 150 ألف نازح، إلى جانب فقدان الجيش لنصف

[284] International Crisis Group. *Timor-Leste: Security Sector Reform*. Asia Report N°143, Brussels: International Crisis Group, 2008, P.2.
[285] Wilson Bu, "To 2012 and Beyond: International Assistance to Police and Security Sector Development in Timor-Leste", Asian Politics & Policy 4(1), 2012, P.78.

قوته جراء الفصل أو الهروب، كما تم حل الشرطة الوطنية جزئيا، لتشهد بذلك البلاد انهيارا تاما للقطاع الأمني والمؤسسات الأمنية التي لم تعد قادرة على أداء مهامها، بل على العكس أصبحت تلك المؤسسات هي المسؤول الأول عن تدهور الحالة الأمنية للبلاد وتهديد أمن المواطنين، مما استدعى جهود الحكومة والشركاء الدوليين لإعادة بعث برنامج الحوكمة والإصلاح الأمني من جديد، وضمان توافق القطاع الأمني في البلاد مع مبادئ وقيم الحكم الراشد واحترام حقوق الانسان[286].

2. حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في تيمور الشرقية:

تركزت الجهود الأولية لحوكمة وإصلاح قطاع الأمن بشكل أساسي على تحقيق الأمن وتكوين جهاز شرطة يتألف من السكان الأصليين، حيث تم تقسيم عملية الإصلاح بين القوة الدولية (INTERFET) والسلطة الانتقالية (UNTAET)، أين تركز الأخيرة على مسائل الحوكمة والرقابة، في حين تنظر القوة الدولية في توفير الأمن المؤقت وإنشاء جهاز الشرطة بمساعدة أفراد الشرطة المدنية الدولية (CIVPOL). وفي عام 2000، أصبحت السلطة الانتقالية (UNTAET) تتحكم في القوة الدولية (INTERFET)، وبالتالي أصبح هناك هيكل تنظيم واحد لتأطير وتدريب الشرطة الوطنية، حيث قامت السلطة الانتقالية بتصميم برنامج شامل لتدريب عناصر الشرطة يركز على: إنشاء وتطوير قدرات الشرطة على توفير الخدمات الأمنية المستدامة، إضفاء الطابع المهني على الشرطة على مر الوقت. تولت السلطة الانتقالية تدريب القوات لفترة وجيزة، قبل أن تنقل السيطرة إلى المسؤولين المحليين، وبحلول عام 2003، تم تدريب ما يقارب ثلاثة آلاف ضابط شرطة، تدريبا كاملا أصبحوا من خلاله قادرين على تولي مهام الشرطة العادية، وبحلول منتصف العام بدأوا بالفعل في تولي السلطة وإنفاذ القانون في المجتمعات المحلية عبر جميع أنحاء البلاد[287].

وإلى جانب الأمم المتحدة، دعم العديد من المانحين الدوليين جهود بناء الشرطة في تيمور الشرقية، وعلى وجه الخصوص، نشطت الشرطة الفيدرالية الأسترالية (AFP) في تدريب وتعليم ضباط الشرطة الوطنية منذ عام 2004 في العاصمة ديلي، أين ركزت الشرطة الأسترالية خاصة في السنوات الأولى على تطبيق نهج مجتمعي كأساس للعمل الشرطي، حيث يكون هذا النهج مشابها لطريقة عمل الشرطة الأسترالية، كما أنشأت أستراليا بدعم مالي من المملكة المتحدة، برنامج تطوير الشرطة في تيمور الشرقية (TLPDP)،

[286] International Crisis Group, *Timor-Leste: Security Sector Reform*, Opcite, P.2.
[287] Nicholas J. Armstrong & Others. *Security Sector Reform in Timor-Leste: Missed Opportunities and Hard Lessons in Empowering the Host-Nation*. Us Army Peacekeeping & Stability Operations Institute, 2012, P.4.

ابتداء من عام 2004 حتى أزمة 2006، ليستمر بعدها إلى غاية عام 2010، وكان البرنامج مستقلا عن كل من الشرطة المدنية الدولية (CIVPOL) وبعثات الأمم المتحدة، وكان تحت رعاية الشرطة الفيدرالية الأسترالية (AFP)[288].

علاوة على ذلك، عملت اليابان بنشاط على تعزيز العمل الشرطي المجتمعي في تيمور الشرقية منذ عام 2001، من خلال جهود الوكالة اليابانية للتعاون الدولي (JICA)، حيث استضافت الوكالة في سنغافورة برنامج تدريب مشترك لضباط الشرطة الوطنية والمسؤولين التيموريين، كما نظمت الوكالة برامج ودورات تدريبية لفائدة ضباط الشرطة التيمورية في اليابان، قصد تعريفهم بالشرطة المجتمعية اليابانية وكيفية ممارسة عملها اليومي، إلى جانب التمويل المشترك لمشاريع تطوير الشرطة مع مانحين آخرين، كما سعت الوكالة أيضا إلى تنسيق الجهود والطرق التدريبية في مجال الشرطة المجتمعية، لمختلف المانحين الأجنبيين من أجل تقديم نهج أكثر شمولية وتماسك[289].

من جهة القوات المسلحة، اختارت السلطة الانتقالية (UNTAET) أن يتكون الجيش من 1500 جندي نظامي و1500 جندي احتياطي متطوع، وجاء هذا الاختيار بناء على تقرير مجموعة بحثية تابعة لكلية "جامعة الملك" (King's College) في لندن، حول كيفية التعامل مع قوات التحرير (Falintil) ونزع السلاح وإعادة الإدماج وإنشاء الجيش. تم اعتماد هذا الاختيار في سبتمبر عام 2000، وقد شكل الأساس العملي لخطة الدفاع التيمورية، كما لاقى الخيار قبولا واسعا من قبل المانحين المساهمين في عملية حفظ السلام في البلاد، والتي اسندت إليهم مهمة تنفيذ نزع السلاح وإنشاء الجيش لاحقا، فمن الناحية العملية، سمحت لهم الأمم المتحدة بالتعامل مع إصلاح قطاع الأمن (SSR) (بما في ذلك عملية نزع السلاح، إعادة الإدماج وإنشاء الجيش)، أين تم تفويض تطوير القوات المسلحة (FDTL) إلى مجموعة مخصصة من الضباط العسكريين من البلدان المانحة، اطلق عليها اسم مكتب تطوير قوات الدفاع (ODFD) والذي لم يكن جزءا من السلطة الانتقالية (UNTAET) نفسها. تكون المكتب من جنرالات الجيش الأمريكي المتقاعدين، وعسكريين من الدول المانحة مثل أستراليا، المملكة المتحدة، ماليزيا، تايلاند والبرتغال[290].

[288] Mathias E. Valdez Duffau, *Leaving Conflict Behind? An Analysis of the Security Sector Reform (SSR) and (In)Stability in Timor-Leste*, in *Human Rights and Peace in Southeast Asia Series 2: Defying The Impasse*, Eds Azmi Sharom and Others (Bangkok: SEAHRN, 2013), P.119.
[289] Deniz Kocak, "On the Spatial-temporal Diffusion of Community Based Policing from Japan to Peninsula Southeast Asia: The Case of Timor-Leste", Journal of Intervention and Statebuilding 13(1), 2019, P.32.
[290] Mathias E. Valdez Duffau, Opcite, P.120.

وفي أعقاب حادثة مباراة الكرة الطائرة في عام 2004، قام قائد القوات المسلحة تور ماتان رواك (Taur Matan Ruak) بتشكيل فريق يضم مستشارين دوليين ومحليين من أجل إنجاز وثيقة رؤية استراتيجية طويلة المدى بشأن القوات المسلحة، وسميت الوثيقة الناتجة بخطة "القوة 2020" (FORCE 2020)، وتمثل الوثيقة رؤية "طموحة" لتطوير القوات المسلحة بحلول عام 2020 وما بعده، حيث تقترح توسيع تعداد الجيش إلى قوة قوامها ثلاثة آلاف فرد نظامي، من خلال التجنيد الإجباري، كما تحدد أهدافا طويلة المدى مثل: إنشاء قوة جوية، شراء أسلحة حديثة مثل الأسلحة المضادة للدروع، اقتناء ناقلات الجنود المدرعة وكذلك السفن الحربية. تم الانتهاء من الوثيقة في عام 2006 وتم نشرها علنيا في عام 2007، رغم أنها لم تلاقي حماسا كبير من القادة السياسيين والمنظمات الدولية في بادئ الأمر، إلا أن إصرار رواك (Ruak) أتى بثماره، حيث بدأت الحكومة بوضع خطط وآليات لمراقبة تنفيذ المخطط، إيمانا منها بتجاوزه للمقترحات والنماذج والدراسات القائمة على مفاهيم غربية مستوردة لا تتوافق مع المتطلبات الأمنية للدولة[291].

بعد أحداث عام 2006، كان لا بد من إعادة هيكلة الشرطة المنهارة من جديد وتدريبها على يد ضباط شرطة الأمم المتحدة (UNPOL)، ولتوفير تقييم شامل وإعادة بناء الشرطة تولت بعثة الأمم المتحدة (UNMIT) السلطة على المؤسسة، حيث تم وضع نظام فحص جديد أكثر شمولية لسجل ضباط الشرطة، من أجل معرفة إن كانوا متورطين في جرائم خاصة فيما يخص أحداث عام 2006، وتم إشراك محاكم الكنيسة والمنظمات غير الحكومية في العملية، والتي انتهت في غضون ستة عشر شهرا في ديسمبر عام 2007، ووفقا للأمم المتحدة، تم تسجيل 3110 ضابط شرطة، وتم فحصهم بحثا عن مشاكل تأديبية أو أعمال إجرامية سابقة، ليتم اعتماد 1274 ضابطا بشكل مؤقت واعتماد 186 بصفة دائمة[292].

كانت لجنة التقييم والفحص تتألف في البداية من: نائب وزير الداخلية، ممثلين عن شرطة الأمم المتحدة، مكتب المدعي العام، ممثلين عن الكنيسة، وعضو في المجلس الأعلى للدفاع والأمن، ويتم فحص كل مرشح من قبل فريق فني يقدم توصيات إلى لجنة التقييم، ويمنح المرشح المقبول شهادة مؤقتة ودورة تدريبية لمدة أسبوع، تليها ستة أشهر من التدريب الميداني مع مرشد من شرطة الأمم المتحدة، ليتحصل بعدها على الشهادة النهائية التي تثبت أهليته للعمل الشرطي، وإلى أن اكتملت هذه العملية، تولت شرطة الأمم المتحدة مسؤولية حفظ الأمن، ولم تسلمها إلى الحكومة التيمورية إلا ابتداء من عام 2009، حيث

[291] International Crisis Group, *Timor-Leste: Security Sector Reform*, Opcite, P.8.
[292] Ibid, P.7.

اشترطت أن تجتاز دوائر الشرطة الوطنية اختبار تقييم واعتماد، لتتم بعدها عملية التسليم بشكل متسلسل إلى الحكومة، وقد اكتملت في عام 2011 عندما استأنفت الشرطة الوطنية سلطتها الكاملة[293].

وفي سياق الحوكمة الديمقراطية لقطاع الأمن، أقرت الأمم المتحدة بالحاجة إلى إنشاء أنظمة من شأنها تطوير المؤسسات الأمنية إلى منظمات تخضع للحكم الديمقراطي، وللقيام بذلك، تم التأكيد على تبني كل مبادئ الحكم الراشد في شكل الممارسات الحكومية والرقابة المدنية المشروعة، بما في ذلك الأنظمة والأساليب التي يجب استخدامها للتحقق من أنشطة وأعمال المؤسسات الأمنية، على الرغم من ذلك قررت السلطة الانتقالية (UNTAET) تطوير الآليات الأمنية قبل تأسيس بروتوكولات المراقبة، وكان الهدف هو وضع آليات الرقابة بعد الإنشاء الكامل للمؤسسات الأمنية، لضمان قدرة الشرطة والقوات المسلحة على أداء وظائفها والحصول على بعض الخبرة قبل تقييمها، مما سيزيد من احتمالية نجاحها من خلال التركيز الحصري على التدريب التكتيكي بدلا من الاهتمامات والصراعات السياسية[294].

كانت نتيجة هذا القرار مدمرة، فبينما ركزت بعثات الأمم المتحدة على تدريب الشرطة الوطنية وتسريع عملية نقل المسؤوليات إليها، تزايد الاستخفاف والتهاون بإنشاء الرقابة المدنية، واكتسبت الأحزاب السياسية السلطة وبدأت بالتلاعب بالموارد لتحقيق مكاسبها ونفوذها، بما في ذلك الأجهزة الأمنية وخاصة الجيش، فقد أصبح من السهل التلاعب بها لخدمة المصالح السياسية الفردية، في مقابل الاستفادة من الموارد والتقدم والترقية في الوظيفية، كما لم تتم معالجة مشكلة الفساد حتى عام 2009، عندما أنشأت الحكومة مكتب التفتيش للإشراف على قوات الشرطة، في حين أن إنشاء هذه المؤسسة كان خطوة إيجابية، إلا أنها كانت مليئة بالمشاكل بما في ذلك ضعف التدريب، ونقص الموارد والسلطة، والسمعة السيئة للشرطة. وقد تم التأكد عن عدم فعالية هذه المؤسسة بشكل أكبر، عندما أظهرت استطلاعات الرأي في أواخر عام 2009، استخفاف أجهزة الأمن بالرقابة المدنية مشيرة إلى أنها تتجاهل باستمرار التشريعات، كما فشلت في الرد على الاستفسارات الموجهة إليها، إلى جانب عدم التزامها باللوائح والقوانين الجديدة[295].

وكان لغياب الرقابة المدنية تأثير على مشاركة المجتمع المدني في تطوير قطاع الأمن، حيث كان دور المجتمع المدني ضئيلا في تخطيط وتنفيذ الآليات اللازمة لجعل المؤسسات الأمنية فعالة، كما كانت معظم منظمات المجتمع المدني تعمل بشكل مستقل عن المبادرات المدعومة من طرف الحكومة، بسبب نقص التواصل والتنسيق الناتج عن عدم تقدير الأمم المتحدة لدور هذه المجموعات في الوصول إلى السكان

[293] Deniz Kocak, Opcite, P.32.
[294] Nicholas J. Armstrong & Others, Opcite, PP.19-20.
[295] Ibid, P.21.

مع بدايات عملية الإصلاح، كما كان حاجز اللغة مشكلة كبيرة بالنسبة للمجتمع المدني، حيث لم تكن غالبية الشخصيات من الأمم المتحدة والسلطة الانتقالية تتحدث اللغة المحلية "التيتوم". هذه العوامل أدت إلى انعدام الثقة الشعبية في الأجهزة الأمنية، واستمرار التشكيك فيها بسبب عدم تسخير نفوذ المجتمع المدني، فضلا عن سوء الفهم الواسع لكيفية مساعدة المواطنين في الرقابة والإشراف على أنشطة المؤسسات الأمنية[296].

في الأخير تشير تجربة تيمور الشرقية إلى صعوبة التحديات التي تفرضها الأوضاع المحلية على الحوكمة والإصلاح الأمني، فعلى الرغم من كونها دولة حديثة الاستقلال وصغيرة المساحة وبالتالي افتراضا فهي لا تواجه تحديات أمنية كبيرة، مما يرشحها أن تكون نموذجا ناجحا للإصلاح الأمني، خاصة في غياب مؤسسات أمنية سابقة، إلا أن الواقع أظهر عكس ذلك، فقد ظهرت تحديات ومشاكل أمنية داخلية لم تكن في الحسبان، إضافة إلى أن إنشاء القوات المسلحة والشرطة بتسرع وبشكل سيء، عزز من تفاقم المشاكل بينهما والتي انفجرت للعلن عام 2006 وانهارت على إثرها المؤسسات الأمنية تماما، ورغم الجهود الكبيرة المبذولة لم تستطع الأمم المتحدة عبر بعثتها أن تصلح ما تبقى من المؤسستين فعليا، فرغم استعادة السلطة ومباشرة المهام في الميدان، إلا أن الإصلاح الأمني في تيمور الشرقية افتقر إلى وجود رقابة ومساءلة مدنية، إلى جانب عزوف تام للمجتمع المدني عن المشاركة في المسائل الأمنية والإشراف على قوات الأمن، لتكون بذلك التجربة التيمورية بعيدة عن تحقيق الأهداف الرئيسية للحوكمة والإصلاح الأمني (SSR/G).

[296] Nicholas J. Armstrong & Others, Opcite, P.22.

خلاصة الفصل:

تناول هذا الفصل مختلف تجارب الحوكمة والإصلاح الأمني (SSR/G) حول العالم، حيث تطرق إلى مسار الدول في تحقيق قطاع أمن قادر على حماية مصالحها وحدودها ومواطنيها، مع احترامه للمبادئ الديمقراطية وحقوق الانسان، ضمن إطار يخضع فيه للرقابة الديمقراطية والمساءلة من طرف المؤسسات والهيئات المخولة قانونا، وقد تباينت التجارب من دولة إلى أخرى، وكان للتحديات الأمنية الخاصة نصيب كبير في تحديد مسار الإصلاحات، حيث شهدت بعض الدول تعطيلا للمسار الإصلاحي بسبب تلك التحديات، فعلى سبيل المثال كانت التحديات الاثنية في ليبيريا عائقا كبيرا نحو إرساء مؤسسات أمنية ديمقراطية، كذلك الحال بالنسبة لتيمور الشرقية أين مثلت تحديات التنسيق بين الجيش والشرطة بؤرة توتر كبيرة كادت أن تؤدي إلى انهيار الدولة كاملة، ولا تزال هذه التحديات قائمة لليوم، في المقابل نجحت دول أخرى بنسب متفاوتة في إنجاح تجاربها للحوكمة والإصلاح الأمني، فقد مثلت الإمارات العربية المتحدة نموذجا يحتذى به فيما يخص المؤسسات الأمنية الخاضعة للمساءلة والتي تحترم حقوق الانسان، وقد كان هذا النجاح نابعا من الإرادة السياسية القوية لصناع القرار، والاعتماد على التكنولوجيا الحديثة، بالإضافة إلى الرؤية المستقبلية الطموحة للقادة السياسيين في البلاد، كما شكلت سيراليون وألبانيا نماذج أخرى حظيت بثناء المجتمع الدولي من حيث تحقيق أهداف الحوكمة الأمنية، رغم أن هناك المزيد من العمل وبعض النقائص وأوجه القصور التي يجب تعديلها، إلا أن تجارب هذه الدول صنفت على أنها ناجحة مقارنة بدول أخرى، مثل صربيا وتونس، والتي كانت نتائج وأهداف الحوكمة والإصلاح المحققة فيها نسبية، فبالرغم من وجود انجازات مهمة على أرض الواقع، بالإضافة إلى قدرة الأجهزة الأمنية على تأدية نسبة كبيرة من مهامها بفعالية، وتنصيب أطر مؤسسية للرقابة المدنية والديمقراطية، إلا أن المسار لتعزيز تلك الإصلاحات والحرص على استدامتها لايزال طويلا أمام صناع القرار في تلك الدول.

الفصل الثالث

الفصل الثالث: قطاع الأمن في مصر وإجراءات حوكمته.

بعد نهاية الثورة في مصر عام 2011، أصبح واضحا أن القطاع الأمني بكل مؤسساته يحتاج إلى إعادة هيكلة وإصلاح شامل، خاصة بعد الانفلات الأمني الكبير الذي ميز تلك الفترة، كما تعالت الأصوات المنادية بتطبيق الحوكمة الأمنية، وتغيير نمط عمل المؤسسات الأمنية لتصبح أكثر توافقا مع مبادئ الحكم الراشد ضمن إطار يحترم حقوق الإنسان، فقد تميزت القوات الأمنية في فترة مبارك بسمعة سيئة جدا، جعلتها محل انتقاد كبير من طرف هيئات المجتمع المدني والجمهور وكذلك الهيئات الدولية لحقوق الإنسان، خاصة قوات الشرطة المصرية التي طالتها اتهامات كثيرة تتعلق بخرق وانتهاك حقوق الإنسان، لاسيما حالات التعذيب والترهيب والحبس القسري، إلى جانب جهاز مباحث أمن الدولة الذي مثل أكبر هيئة تعرضت للاتهامات بالنظر إلى طبيعة عمله، هذه العوامل جعلت القائمين على البلاد وقيادات الدولة تسعى جاهدة إلى إحداث تغييرات عميقة داخل جميع الأجهزة الأمنية، والشروع في مبادرات الحوكمة والإصلاح الأمني منذ الأيام الأولى عقب تنحية الرئيس مبارك من الحكم، وخلال هذا الفصل سوف نحاول أن نتعرف على الهيكل التنظيمي لقطاع الأمن المصري، إلى جانب تسليط الضوء على العلاقات المدنية–العسكرية في مصر، ثم تحديد أبرز الخطوات التي قامت بها مصر في إطار الحوكمة والإصلاح الأمني.

المبحث الأول: هيكل قطاع الأمن في مصر.

تمتلك مصر قطاعا أمنيا متعددا ومتنوعا، ويعد من أكبر القطاعات الأمنية في المنطقة العربية، كما يحتل الجيش المصري المرتبة الخامسة عشر عالميا والأولى عربيا، وهو ما يعكس الأهمية التي يوليها القادة السياسيين للأمن في مصر، حيث يمثل الحفاظ على الأمن الوطني والاستقرار الداخلي أسمى الأهداف التي يضطلع بها قطاع الأمن المصري، ويتألف هذا الأخير من مجموعة واسعة من الهيئات والمؤسسات، تعمل وتتعاون فيما بينها من أجل توفير بيئة آمنة ومستقرة للمواطنين، كما تساهم في تحقيق التنمية والاستقرار الوطني، والدفاع عن مصالح الدولة وحمايتها من كل أنواع التهديدات الداخلية والخارجية. ينقسم قطاع الأمن في مصر إلى ثلاثة أجزاء رئيسية: جهاز الأمن التابع لوزارة الداخلية، القوات المسلحة، المخابرات العامة المصرية.

المطلب الأول: جهاز الأمن (الشرطة).

وزارة الداخلية المصرية هي إحدى الوزارات السيادية الهامة في الدولة، تتولى مسؤولية حفظ الأمن وتطبيق القانون من خلال قوات الشرطة الخاضعة لسلطتها، يرجع تاريخ تأسيسها إلى عام 1805، عندما

قام محمد علي مؤسس مصر الحديثة بإنشاء إدارة لحفظ القانون والنظام في القاهرة، لتتحول تلك الإدارة عام 1857 إلى وزارة كان أول من ترأسها هو حسين رشدي باشا، لتصبح اليوم أحد أكبر الهياكل البيروقراطية في الدولة، حيث توظف ما يزيد عن 1.5 مليون شخص ما بين ضباط وضباط صف وجنود ومجندين وإداريين مدنيين وغيرهم[297]، وتمثل قوات الشرطة أهم فروع وزارة الداخلية والقطاع الأمني المصري، بالنظر إلى حجم قواتها ونطاق عملها ومسؤولياتها.

وحسب المادة 206 من الدستور المصري لعام 2019 فإن الشرطة هي:" هيئة مدنية نظامية، في خدمة الشعب، وولاؤها له، وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن، وتسهر على حفظ النظام العام، والآداب العامة، وتلتزم بما يفرضه عليها الدستور والقانون من واجبات، واحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وتكفل الدولة أداء أعضاء هيئة الشرطة لواجباتهم، وينظم القانون الضمانات الكفيلة بذلك"[298].

وقد قسمت إدارة الرئيس السابق أنور السادات وظائف الشرطة والأمن العام بين أربعة نواب لوزير الداخلية، هذا الأخير يبقى مسؤولا عن التحقيقات المتعلقة بأمن الدولة وكذلك التنظيم العام للوزارة، في حين يشرف نائب وزير الأمن العام على القطاعات المسؤولة عن كل من: الأمن العام، السفر، الهجرة، جوازات السفر، أمن الموانئ، والتحقيقات الجنائية، أما نائب الوزير للشرطة الخاصة فيشرف على: إدارة السجون، قوات الأمن المركزي، الدفاع المدني، نقل الشرطة، الاتصالات، حركة المرور والسياحة، من جهته يشرف نائب وزير شؤون الموظفين على: مؤسسات تدريب الشرطة، شؤون الموظفين للشرطة والموظفين المدنيين، وجمعية الشرطة الرياضية، وأخيرا يكون نائب وزير الشؤون الإدارية والمالية مسؤولا عن: الإدارة العامة، الميزانيات واللوازم، إلى جانب المسائل القانونية[299].

كجهاز خاضع لوزارة الداخلية، يمتد اختصاص الشرطة إلى أبعد من الأمور القانونية والمسائل المتعلقة بالأمن المدني والوطني، ويمتد تأثيره إلى حياة المواطنين اليومية، حيث تمتاز الشرطة بطابع تدخلي وشامل في عديد الميادين التي لها علاقة مباشرة بالتفاعلات اليومية للمواطن، فهي تتمتع بسلطة الإشراف على مجموعة واسعة من الأنشطة، وبالخصوص قوات الأمن والاستخبارات، إلى جانب هذه الأخيرة توجد قوات شرطة متخصصة أخرى مثل: شرطة البلديات، شرطة المرافق، شرطة الكهرباء، شرطة النقل، وشرطة

[297] عمر عاشور، "إصلاح القطاع الأمني في مصر: المعضلات والتحديات"، موجز السياسة، مركز بروكينجز الدوحة، 2012، ص 5.

[298] المادة 206 من الدستور المصري لعام 2019.

[299] Helen Chapin METZ, *Egypt: a country study*, Federal Research Division (Washington: Library of Congress, 1991), P.338.

الأخلاق العامة، وبالنظر إلى نطاق عمل هذه الوحدات المتخصصة ومدى تغلغلها في مختلف أوجه الحياة، يتضح جليا مدى سيطرة جهاز الشرطة على المساحة العامة، ودوره الرقابي على الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في الدولة[300].

ومن أجل الالتحاق برتبة ضابط شرطة في مصر، هناك خيارين يتمثل الأول في إمكانية التقدم بطلب إلى كلية أو أكاديمية الشرطة، حيث يشترط في المترشحين حيازتهم على شهادة الثانوية العامة، بالإضافة إلى عدم امتلاكهم لسوابق جنائية، كما يجب أن يكون المترشحون من والدين مصريين، حيث يستمر التكوين في أكاديميات الشرطة لمدة أربع سنوات، يتخرج على إثرها الطلاب بصفتهم ضباطا في الشرطة ويتم تحويلهم إلى مراكز العمل حسب حاجة وزارة الداخلية، أما الخيار الثاني فهو مطروح للأشخاص الذين يمتلكون شهادات جامعية مسبقا، أين يلتحق هؤلاء بأكاديميات الشرطة للتدريب المتخصص، حيث تقرر الوزارة في أي تخصص ميداني سوف يتم تدريبهم، وتكون مدة التكوين هذه المرة سنة واحدة. تشمل التكوينات عادة دراسة علم الشرطة والقانون، بالإضافة إلى مختلف أنواع التدريب مثل: التدريب العسكري، التدريب على حماية المنشئات الحيوية، تطوير المهارات القتالية، إطلاق النار، عمليات الشرطة، الأدلة الجنائية ومكافحة المخدرات واستخدام وسائل الاتصال، علاوة على ذلك، تشدد أكاديميات الشرطة ضمن برامجها على أهمية حقوق الإنسان، من أجل تعليم أفراد الشرطة حماية الحريات المدنية الأساسية للحفاظ على الأمن[301].

وتضم وزارة الداخلية المصرية العديد من الإدارات والقطاعات، التي تتسم مهام العديد منها بالطابع الأمني كونها مسؤولة على حفظ النظام العام وتطبيق القانون، مثل قطاع النظام العام أو الأمن الوطني المصري أو الإدارة العامة لتحقيق الأدلة الجنائية، في حين تتميز بعض هذه القطاعات بالطابع الخدماتي مثل الإدارة العامة للجوازات والهجرة والجنسية، ويتراوح ثقل وأهمية كل منها في هيكل الوزارة حسب طبيعة مهامها، فنجد أن إدارة السجون أو الأمن الوطني (مباحث أمن الدولة سابقا) أو الأمن المركزي مثلا، تحظى بأولوية مقارنة مع إدارة شرطة السياحة والآثار أو الإدارة العامة للمرور، ومن هذا المنطلق فإن دراسة القطاع الأمني المصري تقتضي التركيز على قطاعين حساسين يمثلان النواة الأساسية لوزارة الداخلية

[300] Salwa Ismail, "The resurgence of police government in Egypt", Paper presented for "The Arab Thermidor: The Resurgence of the Security State", a workshop held at the London School of Economics and Political Science on October 10, 2014, P.1.
[301] Matilda Johansson, Annelie Nordin, "Police Reform in Egypt? A Case Study", The Master's Seminar in Political Science, Umea University, 2013, P.32.

المصرية، والفاعل الرئيسي لها ضمن قطاع الأمن المصري، وهذا نظرا لطبيعة عملهما وسمعتهما في الدولة، ويتمثل هذان القطاعان في: قطاع الأمن المركزي والأمن الوطني.

1. قوات الأمن المركزي (CSF):

قوات الأمن المركزي (Central Security Forces) هي قوة أمن داخلية، تصنفها الحكومة المصرية على أنها قوات شبه عسكرية، تخضع لسلطة وزارة الداخلية، حيث تتكون من قرابة 325 ألف عنصر، ما بين موظفين ومجندين، ومنذ تأسيسها عام 1969، كان لهذه القوات دور بارز في مواجهة مختلف الاحتجاجات والمظاهرات الجماهيرية، وحالات الانفلات الأمني الشديد كالتي شهدتها البلاد عام 1977، كما عملت دائما على دعم مهام وكالات الأمن الأخرى خاصة قوات الشرطة، ويعود السبب الرئيسي في تأسيس هذه القوات إلى الحاجة بتكليفها بمهام خاصة داخلية، تتطلب قدرا من التدريب والتجهيز لا يتوفر عادة في قوات الشرطة التقليدية، مما يسمح بتفادي وضع القوات المسلحة في مواجهات وصدامات داخلية، وذلك على شاكلة قوات الدرك في فرنسا والجزائر، وقد وصف اللواء حبيب العدلي وزير الداخلية المصري السابق قوات الأمن المركزي بأنها "الجناح العسكري والقوة الضاربة للشرطة"[302].

وتعود النواة الأولى لتأسيس قوات الأمن المركزي إلى فيفري عام 1968، عندما اجتاحت البلاد موجة مظاهرات واحتجاجات عارمة ضد النظام والحكومة، وذلك في أعقاب صدور أحكام مخففة في حق ضباط سلاح الجو المصري، والذين تمت متابعتهم قضائيا بتهم مختلفة على رأسها التقصير بعد نكسة حرب 1967، ونظرا لضخامة المظاهرات، لم تتمكن قوات الأمن من السيطرة عليها وفضها بالأدوات المتوفرة، مما اضطر الرئيس المصري جمال عبد الناصر آنذاك، إلى استخدام قوات الجيش وطائرات الهليكوبتر من أجل تفريق المتظاهرين وإخماد موجة الاحتجاجات، وبعد هدوء الأوضاع وعودة الاستقرار، فكر النظام المصري في إنشاء قوات شرطية ضاربة خفيفة الحركة وجيدة التسليح، تكون مهمتها الأساسية مواجهة الاضطرابات المحلية والاخلال بالنظام العام، حيث تعمل هذه القوات بالتعاون مع فرق الأمن التقليدية (الشرطة)، وبالفعل تم تجسيد هذه الفكرة عمليا، أين أسندت مهمة تدريب أولى هذه القوات إلى اللواء كمال خير الله، والذي أشرف على تدريب 8 آلاف مجند من قوات الأمن بالقاهرة، إلى جانب تأهيل 200 مجند من الملحقين بفرقة المطاردة التابعة لمصلحة التدريب بوزارة الداخلية تحت إشراف المقدم أحمد شوقي، والذي أطلق اسمه لاحقا على أكبر معسكر للأمن المركزي بمدينة نصر، وفي أوت عام 1969

[302] Egypt's Paramilitary Forces, TAWAZUN website, visited on 17 April 2024, at: 23:27. http://tawazun.net/english/blog1.php?id=617-tw

صدر قرار تشكيل الأمن المركزي تحت "اسم الاحتياطي المركزي لوزارة الداخلية" بقيادة اللواء مهدي البندار، أين بلغ عدد القوات 189 ضابطا و11690 جنديا[303].

وتعرف قوات الأمن المركزي على أنها الذارع الأمنية القوية للحكومة، وذلك يرجع بالأساس إلى عددها الكبير مقارنة مع قوات الأمن الأخرى، إضافة إلى تجهيزها بعتاد متطور وفعال يعطيها تفوقا تكتيكيا تعول عليه الحكومة المصرية في تأدية مختلف المهام، مثل التصدي للمظاهرات والاحتجاجات ومواجهة الاضطرابات الأمنية الداخلية، كما توكل لهذه القوات مهام حراسة المرافق العامة وحتى الفنادق والمنتجعات السياحية، بالإضافة إلى تأمين المواقع الاستراتيجية كمحطات الطاقة الكهربائية والمياه، إلى جانب ذلك تم تكليف قوات الأمن المركزي بتأمين "المنطقة سي" (Zone C) المتاخمة مباشرة للحدود مع إسرائيل، والتي تم تحديديها بعد توقيع اتفاقية السلام مع مصر في عام 1979، كونها قوات برية ذات تسليح خفيف، وهو ما دفع بالنظام في مصر إلى رفع تعداد هذه القوات بمجيء الرئيس مبارك إلى الحكم في عام 1981، إلا أن الدافع الآخر الخفي وراء تدعيم قوات الأمن المركزي، كان موازنة النفوذ السياسي الكبير للمؤسسة العسكرية[304].

ويتجلى الطابع شبه العسكري لقوات الأمن المركزي في الطبيعة العسكرية والمدنية العامة لهيكلها ومهامها وواجباتها، حيث تضطلع بعض الوحدات، التي تم تجهيزها بأسلحة خفيفة ودروع، بالمهام المتعلقة بالنظام العام وحفظ الأمن على المستوى المحلي، في حين تم تسليح وحدات أخرى ببنادق هجومية وتدريبها على تشغيل المركبات المدرعة من أنواع مختلفة، وذلك بهدف تأدية مهمات أكثر تعقيدا تتسم بالطابع العسكري، حيث تتميز قوات الأمن المركزي بتدريب مزدوج يضمن قدرتها على الحفاظ على النظام العام، إلى جانب ضمان استعدادها لمواجهة الأحداث الطارئة التي تهدد أمن الدولة واستقرارها[305].

وتتشكل قوات الأمن المركزي من عشرة إدارات هي: الإدارة العامة لرئاسة قوات الأمن المركزي، الإدارة العامة للعمليات الخاصة، الإدارات العامة لمناطق الأمن المركزي في كل من: القاهرة، الجيزة، الاسكندرية، وسط الدلتا، شرق الدلتا، القناة وسيناء، شمال الصعيد، جنوب الصعيد، بالإضافة إلى وحدة

[303] أحمد مولانا، "دهاليز الأمن المركزي..النشأة والمكونات (1969-2011)"، منتدى العاصمة للدراسات السياسية والمجتمعية، مصر، 2021، ص ص 5-6.

[304] قوات الأمن المصرية، موقع الجزيرة، تم التصفح يوم 21 أفريل 2024، على الساعة 20:44.
https://www.aljazeera.net/news/2011/2/2/قوات-الأمن-المصرية

[305] Alexandra Kuimova. *Understanding Egyptian Military Expenditure*. SIPRI Backgroud Paper, Stockholm: SIPRI, 2020, P.9.

مكافحة الإرهاب بالأمن المركزي والتي تأسست في عام 2018[306]، ويترأس قوات الأمن المركزي مدير عام يكون مساعدا لوزير الداخلية، ويتم توزيع القوات هرميا على النحو التالي:

- القيادة العامة.
- قيادة العمليات الخاصة.
- مراكز التدريب التخصصي وعددها ستة.
- مناطق العمليات (القاهرة، الجيزة،...).

أما الكوادر البشرية فتتألف من ثلاثة طبقات حسب التراتبية العسكرية:

- الضباط خريجي كلية الشرطة، بعد تكوين لمدة 4 سنوات يتخرج بعدها الطالب برتبة ملازم.
- صف الضباط، وهم خريجو مدارس أو معاهد الشرطة، ويمتد التكوين فيها لعامين.
- الجنود (العساكر)، ويخضع هؤلاء لدورة تدريبية مدتها 6 أشهر، ويكون غالبيتهم من المجندين لأداء الخدمة العسكرية الوطنية الإلزامية.

ويشكل الجنود (العساكر) أغلبية الصفوف الدنيا للأمن المركزي، وينحدر غالبيتهم من المناطق الريفية التي لم يحصلوا فيها على قسط كاف من التعليم، حيث يتم التجنيد في الأمن المركزي من عناصر الشرطة المجندين وفقا للقانون 127 لعام 1980 الخاص بالخدمة العسكرية الوطنية، وقد استثنى هذا القانون من الخدمة بالشرطة كلا من: خرجي الجامعات والمعاهد العليا، الحاصلين على شهادات المتوسطة، أو حفظة القرآن الكريم من غير حملة المؤهلات، مما يعكس ضعف المستوى التعليمي والقدرات الذهنية لفئة كبيرة من عناصر الأمن المركزي، وهو ما يفسر لحد ما سمعة الجهاز السيئة خاصة أيام حكم مبارك، حيث يكون هؤلاء المجندين أكثر قابلية لتنفيذ الأوامر دون نقاش، وأقل وعيا بحقوق الإنسان والسياقات السياسية الحديثة، غير أنه تم السماح بتجنيد الفئات المستثناة سابقا بعد تعديل القانون عام 2009 بطلب من وزير الداخلية، وذلك في حدود 10% من المجندين الجدد، حيث تبقى هذه النسبة ضئيلة وتحد من انتشار أصحاب المؤهلات داخل صفوف الأمن المركزي، علاوة على ذلك ينتقى للتجنيد كذلك، أولئك الذين فشلوا في اجتياز امتحانات القبول في صفوف القوات المسلحة، لكن تتوفر فيهم الشروط الصحية للالتحاق بوزارة الداخلية[307].

[306] أحمد مولانا، مرجع سابق، ص 10.
[307] نفس المرجع، ص 11.

2. الأمن الوطني (مباحث أمن الدولة سابقا):

يعتبر جهاز مباحث أمن الدولة جوهر الشرطة المصرية الحديثة، حيث كان يعد الأداة الاستخباراتية الرئيسية لوزارة الداخلية، وكان يعتبر أعلى هيئة أمنية داخلية في الدولة، ويعود تاريخ إنشاء الجهاز إلى السلطات الاستعمارية البريطانية في عام 1913 باعتباره جناح الاستخبارات للشرطة الوطنية، ثم لاحقا أعيد تنظيمه في ظل النظام الجديد للرئيس جمال عبد الناصر كفرع منفصل من وزارة الداخلية بعد ثورة عام 1952، أين تم منحه الصلاحيات القانونية للاعتقال والاحتجاز والمقاضاة في محاكم أمن الدولة المنفصلة، وبحلول نهاية السبعينيات أصبح جهاز مباحث أمن الدولة يهيمن على مصر إلى جانب القوات المحصنة للأمن المركزي والتي كانت تقدر آنذاك بأكثر من 100 ألف فرد، وعمل أفراد المباحث على تطوير شبكة واسعة من آليات المراقبة والمخبرين والسجون وغرف التعذيب، حتى أصبح الجهاز أكثر قوة من الجيش في الشؤون الداخلية، بل تعدى الأمر إلى رصد جميع مستويات القيادة العسكرية ومراقبتها، فقد حظي الجهاز بثقة كبيرة من طرف الرئيس أنور السادات وخليفته حسني مبارك بسبب الخوف من الانقلابات العسكرية[308].

وبالنسبة للهيكل التنظيمي لمباحث أمن الدولة، برزت "الإدارة العامة" كأكبر مكون إداري داخل الجهاز، حيث كان يتم تنظيمها عن طريق المنطقة الجغرافية أو عن طريق التخصص النوعي، فكانت كل "إدارة عامة" تنقسم إلى فروع إدارية أصغر على النحو الآتي: "الإدارة المركزية" أولا، ثم "المجموعات" ثم "الأقسام"، وكانت "الإدارة العامة للنشاط المتطرف" أبرز هذه الإدارات، حيث كانت تشرف على التعامل مع كل النشاطات السياسية ذات الطابع الديني، مما جعل الجميع يطلق عليها اسم "النشاط الديني"، ومن ضمن الوحدات الفرعية التابعة لها: مجموعة "مكافحة النشاط الإخواني" ومجموعة "المنظمات المتطرفة" ومجموعة "أمن السجون"[309].

ونظرا لحساسية المهام والمعلومات المتعلقة بجهاز مباحث أمن الدولة، لم تكشف السلطات المصرية قط عن عدد موظفيه طيلة فترة وجوده، فقد كان هذا الأخير يلعب دورا هاما جدا وصل به إلى غاية التأثير على قرارات السياسة العامة والمسائل المتعلقة بالموظفين في جميع القطاعات، كما انخرط أفراد مباحث أمن الدولة بشكل روتيني في مراقبة المعارضة السياسية، والصحفيين، والنشطاء السياسيين، وحتى الدبلوماسيين الأجانب وجميع من اشتبه في انخراطه في أعمال ضد مصالح الدولة، كما ركز الجهاز على مراقبة الشبكات

[308] Aly El Raggal, The Egyptian Revolution's Fatal Mistake, MERIP website, visited on: 23 April 2024, at: 03:03.
https://merip.org/2019/09/the-egyptian-revolutions-fatal-mistake/

[309] عمر عاشور، "إصلاح القطاع الأمني في مصر: المعضلات والتحديات"، ص 5.

المتخفية للإسلاميين الراديكاليين والجماعات الإرهابية، وعمل على زرع عملاء داخل تلك التنظيمات من أجل مراقبة جميع تحركاتها، ووفقا لبعض المصادر، كان لدى مباحث أمن الدولة مخبرين في جميع الإدارات الحكومية وشركات القطاع العام، وكذلك نقابات العمال، والأحزاب السياسية، وأوساط الإعلام[310].

وقد أعطى نظام مبارك صلاحيات كبيرة جدا للجهاز، مكنته من الحفاظ على السيطرة السياسية واستخدام قوانين الطوارئ لتخويف واعتقال الخصوم السياسيين للنظام، حيث يوفر قانون الطوارئ لأفراد المباحث شرعية كافية لاتخاذ جميع التدابير التي يرونها مناسبة في عملهم، وبقي القانون ساري المفعول لفترة طويلة جدا حتى أصبح شبه دستور آخر للبلاد، فبفضله تمكنت قوات مباحث أمن الدولة من تجميد قيودها القانونية والدستورية بفعل السلطات الاستثنائية الممنوحة لها، كما خول القانون لمباحث أمن الدولة اعتقال أي شخص في أي وقت دون الحاجة إلى أمر توقيف من السلطات القضائية، مما يجنبهم الامتثال للقانون الذي ينظم الإجراءات الجنائية، بحجة حماية الأمن العام كمبرر كافي لتلك الاعتقالات، إلى جانب ذلك منح القانون للجهاز سلطة تجديد أوامر الاحتجاز إلى أجل غير مسمى دون توجيه أي تهمة للمحجوزين، وظل الجهاز لعقود من الزمن اليد الرئيسية لمكافحة المعارضة السياسية في البلاد، وذلك إلى غاية حله عام 2011[311].

وقد مثلت الممارسات السيئة للجهاز وطريقة تعامله مع المواطنين أحد الأسباب الرئيسية لثورة الشعب المصري في عام 2011، فقد بلغت التجاوزات المتكررة على حريات المواطنين ذروتها، ولم يعد هؤلاء يطيقون الصبر أكثر خاصة بالنظر إلى الرعب الذي كان يبثه أفراد المباحث في نفوسهم، وتعالت المطالب بين المتظاهرين بضرورة وضع حد لهذا الجهاز، ومحاسبة أفراده لتورطهم في جرائم بشعة ضد حقوق الإنسان، وتطور الأمر إلى اقتحام المقر الرئيسي لمباحث أمن الدولة في مارس عام 2011 من قبل المتظاهرين، لتشكل هذه الحادثة النهاية الفعلية للجهاز، حيث استجابت لاحقا وزارة الداخلية للمطالب الجماهيرية وأعلنت عن حله بدعم من المجلس الأعلى للقوات المسلحة، واستبدلته بوكالة الأمن القومي (NSA) والتي أطلق عليها اسم "قطاع الأمن الوطني"[312].

ويتكون الهيكل التنظيمي لقطاع الأمن الوطني من 8 مواد تحدد ملامحه و11 إدارة تتولى تنظيمه، حيث يضم القطاع عدة مجموعات من أجل تقييم الأداء الأمني العام بالإضافة إلى متابعة وتحليل المشاكل

[310] Helen Chapin Metz, Opcite, PP.341-342.
[311] Mariz Tadros, "The securitisation of civil society: a case study of NGOs–State Security Investigations (SSI) relations in Egypt", Conflict Security & Development 11(1), Routledge, 2011, P.83.
[312] Matilda Johansson, Annelie Nordin, Opcite, P.33.

الجماهيرية، علاوة على ذلك تم إنشاء إدارة معلومات تتكفل بتلقي الشكاوى، كما كلف القطاع بمكافحة التشكيلات والتنظيمات الإرهابية المحلية عبر تكوين مجموعة خاصة، بالإضافة إلى حماية حرية الأديان والعقائد، كما يضم القطاع إدارة عامة لمكافحة الإرهاب الدولي والجريمة المنظمة، ومجموعة خاصة لإنقاذ الرهائن، وتم حصر مهام القطاع الجديد في "حفظ الأمن الوطني، والتعاون مع أجهزة الدولة المعنية لحماية وسلامة الجبهة الداخلية، وجمع المعلومات ومكافحة الإرهاب"[313].

إلا أن القطاع الجديد في الواقع ما هو إلا امتداد لجهاز مباحث أمن الدولة، فعمليا تم استخدام نفس مباني وعتاد وكوادر وضباط أمن مباحث الدولة في تشكيل القطاع الجديد، عدا بعض الإحالات على التقاعد والتوقيف التي طالت عددا من اللواءات والضباط السامين في عام 2011، بقي الحال كما كان بالنسبة لهذا القطاع الاستخباراتي، ويمكن القول أن المجلس الأعلى للقوات المسلحة عمل على تقليص نفوذ الجهاز في مواجهة المؤسسة العسكرية، من أجل كسب مكانة أكبر في الدولة قبل إجراء الانتخابات الرئاسية، دون سعي فعلي لإنهاء سلطة جهاز المباحث والحد من ممارساته، فبشكل عام عملية حل الجهاز كانت تنقصها الشفافية، إضافة إلى غياب نظام فحص ومحاسبة يضمن عدم بقاء ضباط المباحث المتهمين بانتهاكات أو جرائم داخل قطاع الأمن الوطني الجديد، كما لا تزال مجموعة خطيرة موجودة ضمن الهيكل الجديد مثل مجموعة "تقييم الأداء الأمني"، وهي إحدى المجموعات التي تهدد بإحياء سيطرة جهاز المباحث القديم على كافة قطاعات الشرطة الأخرى، حيث تخول لها الصلاحيات تقييم أداء الضباط في الإدارات والقطاعات الأخرى، وبالتالي فهي تتحكم في الترقيات، وتطبيق التأنيبات والعقوبات[314].

المطلب الثاني: القوات المسلحة.

يمتد تاريخ مصر العسكري الحديث إلى بدايات القرن التاسع عشر، عندما برز محمد علي الذي كان جنديا من أصل ألباني في صفوف الجيش العثماني، وأبان عن طموح كبير لإنشاء دولة مصرية قوية، حيث تميز بالشراسة والقسوة ضد كل خصومه، ليتمكن في الأخير من فرض نفسه كحاكم شبه مستقل لمصر، أين صمم منذ توليه السلطة على تحويل مصر إلى قوة عسكرية وإقليمية مستقلة عن الدولة العثمانية، والتي كانت تمثل السلطة السيادية آنذاك، وعلى الرغم من أن خطط التحديث والتصنيع التي باشرها لم تكن موفقة، إلا أنه نجح في تحويل مصر إلى أكبر قوة عسكرية في الشرق الأوسط، فبحلول عام 1830 كان

[313] مصطفى المرصفاوي، أحمد رجب. من "أمن الدولة" الى "الأمن الوطني" تغيرت الأسماء والقانون هو الحكم، 2011، موقع المصري اليوم، تم التصفح يوم: 23 أفريل 2024، على الساعة: 02:30.
https://www.almasryalyoum.com/news/details/128155

[314] عمر عاشور، "إصلاح القطاع الأمني في مصر: المعضلات والتحديات"، ص 8.

الجيش المصري يضم 100 ألف جندي، بخلاف البحرية التي كان قوامها 25 ألف جندي، وعمل محمد علي على إنشاء فيلق ضباط موثوق ومخلص يخضع لسلطته السياسية، حيث تألف هذا الفيلق من الشركسيين التركيين كأعلى الرتب، وضباط من الغرب في الرتب الوسطى والتقنية، أما الضباط المصريين فكانوا يشغلون الرتب الوسطى والدنيا، فيما شكل الفلاحون الأغلبية الساحقة من المجندين[315].

كبحت السلطة العثمانية طموح محمد علي العسكرية، وأجبرته لاحقا على تقليل حجم قواته بشكل كبير، لتبدأ رحلة القوات المسلحة المصرية نحو الهاوية، إلى غاية حل الجيش تماما في عهد محمد توفيق باشا بعد الهزيمة ضد البريطانيين، الذين احتلوا البلاد وأعادوا إنشاء قوة صغيرة مضادة للقومية المصرية، حيث تم تخفيض الجيش من 80 ألف جندي إلى 6 آلاف جندي بحلول عام 1882، ليصل العدد إلى 16 ألف جندي بحلول أوائل القرن العشرين، وبقي الجيش المصري تحت وصاية بريطانية إلى غاية نهاية الاحتلال[316].

ومثلت ثورة عام 1952 بداية الاستقلال المصري الرسمي، حيث استولت حركة الضباط الأحرار داخل الجيش على السلطة وأجبرت الملك فاروق على التنازل عن الحكم، وهي العملية التي ساهمت بشكل مباشر في إنهاء الاحتلال البريطاني لمصر، ليشكل الضباط الأحرار فيما بعد مجلس قيادة الثورة وتدخل البلاد في فترة انتقالية تحت قيادة المجلس، وفي عام 1956 تم الإعلان عن دستور جديد، أصبح على إثره جمال عبد الناصر رئيسا للبلاد يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة، بما في ذلك حق تعيين الوزراء، كما أصبح التصنيع والتأميم أولويات اقتصادية قصوى في نظام عبد الناصر، الذي حول مصر إلى بلد يهيمن فيه الجيش على الدولة وعلى أهدافها وتوجهاتها الاقتصادية أيضا، في المقابل انخفض تأثير الطبقة البرجوازية المالكة للأراضي لصالح فئة جديدة من الصناعيين ذوي الولاءات العسكرية، مما مهد الطريق لسيطرة الجيش على وسائل الإنتاج في البلاد[317].

أصبح الجيش أحد أهم الفواعل السياسية بعد إلغاء النظام الملكي في مصر، حيث عين عبد الناصر العديد من الضباط في مناصب عليا ضمن القطاع العام، لمساعدته في تنفيذ ثورته الاجتماعية مما ساهم في تغلغلهم وتعظيم نفوذهم داخل مؤسسات الدولة، لكن السنوات الأخيرة من نظامه شهدت عددا أقل من

[315] Ahmed Hashim, "The Egyptian Military, Part One: from The Ottomans through Sadat", Middle East Policy 18(3), 2011, P.64.
[316] Ibid, P.65.
[317] Sara Salem, "The Egyptian Military and the 2011 revolution", Jadalyya website visited on: 24 April 2024, at: 01:06.
https://www.jadaliyya.com/Details/29474/The-Egyptian-Military-and-the-2011-Revolution

تلك الشخصيات العسكرية في المناصب الحكومية العالية، ويعود ذلك إلى حملة التطهير التي قام بها الرئيس في أعقاب هزيمة حرب عام 1967 ضد الكيان الإسرائيلي، والتي شوهت سمعة القيادات العسكرية، ليعود كبار الجنرالات والضباط إلى شغل المناصب الرئيسية في الوكالات السيادية المسؤولة عن الأمن القومي، مثل وزارة الدفاع ووزارة الداخلية، ابتداء من أوائل تسعينيات القرن الماضي في ظل النظام العسكري لحسني مبارك[318].

وقد حاول السادات الذي خلف عبد الناصر على رأس الدولة، تقويض صلاحيات ونفوذ جنرالات الجيش، وذلك بسبب خوفه الدائم من الانقلاب، خاصة أنه كان يعلم بوجود معارضة كبيرة داخل القوات المسلحة حول خلافته لعبد الناصر، وكان متيقنا بأنه لا يحظى بثقة كبيرة لدى العديد من الجنرالات، فعمد إلى خفض عدد الضباط في المناصب الحكومية بشكل كبير، مما يضطر الجيش إلى التركيز أكثر على شؤون الحرب دون الانشغال بالسياسة، غير أن مبارك الذي تولى الرئاسة بعد اغتيال السادات في عام 1981، أعاد نفوذ العسكر على المجتمع المصري، مما سمح لقادة الجيش بإنشاء مؤسسات اقتصادية كبيرة وشغل مناصب إدارية رفيعة المستوى من جديد في الحكومة[319].

من جهة أخرى شكلت الحروب مع الكيان الإسرائيلي أهم المحطات التاريخية للقوات المسلحة المصرية في العصر الحديث، ويمتد تاريخ هذه الحروب إلى إعلان قيام دولة الكيان في عام 1948، والموقف العربي الموحد آنذاك والقاضي بعدم الاعتراف بها وإعلان الحرب عليها مباشرة، حيث تحالفت الدول العربية وفي مقدمتها مصر ضد الكيان الإسرائيلي، إلا أن الخلافات السياسية ونقص التحضير إلى جانب الاستخفاف الكبير بقوات العدو، حالت دون قدرة الجيوش العربية على تحقيق أهدافها، وهو ما شكل صدمة حقيقية للقادة السياسيين العرب، فلم يكن أحد يتوقع أن العصابات والميليشيات اليهودية المتفرقة قادرة على الوقوف في وجه الجيوش النظامية المتحالفة، لتكون أول هزيمة للقوات المصرية ضد العدو الصهيوني.

توالت بعدها الحروب ضد الكيان الإسرائيلي في عام 1967 و1973، أين مني الجيش المصري بهزيمة كبيرة في الحرب الأولى، انتهت باحتلال أراضي مصرية في سيناء وتدمير سلاح الجو المصري بنسبة 85%[320]، ليتم إعادة بناء القوات في فترة السادات من خلال عدة اتفاقيات مع الاتحاد السوفياتي

[318] Helen Chapin Metz, Opcite, P.303.
[319] Zainab Abul-Magd, "The Egyptian military in politics and the economy: Recent history and current transition status", CMI Insight (2), CMI, 2013, P.1.
[320] محمد فوزي، حرب *الثلاث سنوات 1967-1970* (القاهرة: الكرامة للنشر والتوزيع)، 2016، ص 125.

آنذاك، تضمنت تسليح وتدريب القوات المسلحة بمختلف أفرعها، حيث تزودت مصر على إثر تلك الاتفاقيات بطائرات مقاتلة (Sukhoi وMIG) وصواريخ مضادة للطائرات (SAM6) ودبابات (T62) وناقلات أشخاص ومدرعات[321]، ساهمت بشكل كبير في تحقيق نصر أكتوبر 1973، لتطوي بذلك مصر نهائيا صفحة العداء مع الكيان بتوقيع اتفاقية كامب ديفيد للسلام في 26 مارس 1979.

وبعد نهاية الحرب، لم يعد هنالك حاجة لعدد كبير من القوات المسلحة في مصر، حيث نادت اتفاقية السلام بضرورة تخفيض عدد القوات المصرية التي كانت تقدر في ذلك الوقت بـ 300 ألف عنصر، إلا أن قادة الجيش لم يستسيغوا فكرة إقالة أعداد كبيرة من الموظفين دون سابق إنذار، حيث شكل هذا الإجراء مصدر خوف كبير جراء حالة عدم الاستقرار العام التي يمكن أن تنجر في حال تطبيقه، وبدلا من ذلك اختارت الحكومة المصرية تعزيز الدور الاقتصادي للجيش، من خلال إنشاء العديد من المصانع لتوظيف تلك الأعداد الهائلة واستيعابها، لتتميز فترة حكم مبارك الذي خلف السادات، بالتغلغل الاقتصادي للجيش في الحياة اليومية المصرية، وسيطرته على عناصر الإنتاج في مختلف الميادين، وشاركت ثلاث هيئات عسكرية رئيسية في عمليات التصنيع وتقديم الخدمات غير العسكرية وهي: منظمة منتجات الخدمة الوطنية (NSPO)، وزارة الإنتاج الحربي (MOMP)، والمنظمة العربية للتصنيع (AOI)، وطوال فترة حكمه حرص مبارك على ضمان ولاء الجيش وقياداته من خلال منحهم صلاحيات واسعة في تسيير مؤسسات الجيش، إلى جانب العديد من الامتيازات التي تخللتها التعينات في المناصب المفتاحية لعديد من القيادات العسكريين، وحتى المتقاعدين منهم، ليتحول الجيش المصري في تلك الفترة إلى عملاق نائم، يؤدي دورا اجتماعيا واقتصاديا في البلاد على خلاف دوره التقليدي السابق[322].

وتحت حكم مبارك، أصبح الجيش المصري يتمتع بصلاحيات سياسية كبيرة، وذلك من خلال تطويره لعلاقات وثيقة مع الولايات المتحدة ومجمعها العسكري الصناعي، كجزء من اتفاقية السلام لعام 1979، حيث يتلقى الجيش المصري بموجب هذه الاتفاقيات 1.3 مليار دولار من المساعدات السنوية من الولايات المتحدة في إطار برنامج التمويل العسكري الأجنبي، كما يشمل البرنامج تدريب الضباط المصريين في كليات الحرب الأمريكية، وابرام صفقات بيع الأسلحة مع مصر، خاصة فيما يخص سلاح الجو، والذي تم

[321] حيدر سلمان، خليل الجابري. "إعادة بناء القوات المسلحة المصرية بعد حرب الاستنزاف 1971-1973"، مجلة بحوث الشرق الأوسط، العدد 54، 2020، ص ص 99-100.

[322] Zainab Abul-Magd, Opcite, P.2.

تزويده في عهد مبارك بطائرات مقاتلة من طراز F-16، وطائرات هليكوبتر أباتشي، ودبابات M1-Abrams، وقد عزز برنامج التمويل علاقات الجنرالات المصريين بنظرائهم في البنتاغون[323].

وبعد ما يقارب النصف قرن من الركود العملياتي والتشغيلي للقوات المسلحة المصرية، وتركيز قادتها على الأوجه الاقتصادية والسياسية في البلاد، بدأت الأمور تتغير بشكل كبير تحت قيادة الرئيس عبد الفتاح السيسي، الذي أشرف على عمليات تحسين واسعة لقدرات القوات المسلحة، حيث فرضت الظروف التي مرت بها البلاد بعد ثورة عام 2011، من تهديدات أمنية محلية وإقليمية، ضغوطات كبيرة على الحكومة المصرية من أجل اتخاذ إجراءات حاسمة فيما يخص إعادة هيكلة وتطوير القوات المسلحة، إضافة إلى إصرار واشنطن المتواصل على إعادة توجيه وتطوير أداء الجيش المصري، حيث اعتمدت الحكومة المصرية في برنامجها على الدعم الخارجي الذي تقدمه روسيا وفرنسا بشكل خاص، كما أن ثقة الرئيس الكبيرة في قدرته على تجنب الانقلابات عكس أسلافه على رأس الدولة، ساعدت بشكل كبير في اعتماد هذه الإصلاحات ضمن العقيدة العسكرية المصرية[324].

وتحتل القوات المسلحة المصرية اليوم المرتبة الأولى عربيا والخامسة عشر عالميا، حسب تصنيف القوة العسكرية العالمية لعام 2024[325]، بتعداد يقارب 920 ألف جندي منهم 440 ألف عاملين و480 ألف قوات احتياطية إضافة إلى 300 ألف قوات شبه عسكرية[326]، ويعد الجيش المصري بمثابة دولة داخل الدولة، وقد ساهم رؤساء مصر السابقين في تحقيق ذلك من خلال منحه قدرا كبيرا من القوة والنفوذ إلى جانب الفوائد الهائلة التي لا مثيل مقارنة مع أي فئة أخرى من المجتمع، وهو ما ساهم في تعاظم قدراته فأصبح يمتلك أراضي واسعة وشركات كثيرة، ويلعب دورا اجتماعيا، من خلال توفير فرص العمل وتعزيز الشعور بالهوية الوطنية لعديد المصريين. وتنقسم القوات المسلحة المصرية إلى أربعة فروع أساسية هي: القوات البرية، القوات الجوية، القوات البحرية، وقوات الدفاع الجوي.

1. القوات البرية المصرية:

---

[323] Ibid, P.2.

[324] Robert Springborg. *The Egyptian Miltary: A Slumbering Giant Awakes*. Carnegie Endowment for International Peace, 2019, P. 1.

[325] 2024 Egypt Military Strength, Global Firepower's 2024 Military Strength Ranking website visited on: [25] April 2024, at: 02:47.
https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=egypt

[326] عدد جنود الجيش المصري... القوة والعتاد، الموقع العربي للدفاع والتسليح تم التصفح يوم:25 أفريل 2024، على الساعة: 02:19.
https://defense-arab.com/news/75823 /

القوات البرية هو حاليا مسمى غير رسمي ولا يوجد له قيادة خاصة بالجيش المصري، ولكنه مسمى اشتهرت به القيادات الست لكل من: الجيش الثاني، الجيش الثالث، المنطقة المركزية، المنطقة الشمالية، المنطقة الجنوبية، والمنطقة الغربية، وتعود نشأتها كفرع للقوات المسلحة إلى فترة عبد الناصر عام 1964، أين تم تعيين عبد المحسن مرتجي كأول قائد لقيادة القوات البرية، حيث كان يشرف على جميع التشكيلات البرية في القوات المسلحة، وقد ألغيت تلك القيادة رسميا بعد الهزيمة في حرب عام 1967، ليكون عبد المحسن مرتجي العسكري الوحيد الذي حمل لقب قائد القوات البرية في مصر[327].

تتكون القوات البرية المصرية حسب تصنيف موقع Global Fire Power لعام 2024 من: 5 آلاف و340 دبابة، 77 ألف و596 مركبة عسكرية من بنيها 11 ألف مدرعة، 1489 مدفع ذاتي الحركة، 1557 مدفع مقطور و1119 راجمة صواريخ[328]، وتعتبر مصر ثاني أكبر دولة في العالم امتلاكا للدبابات M1–Abrams خلف الولايات المتحدة، إضافة إلى الدبابات الأمريكية الأقدم M60 Pattonk، والدبابات الروسية T–80 وT–90، وتعد هذه الأخيرة أحدث الدبابات لدى موسكو، كما تمتلك مصر أسطولا كبيرا من الدبابات الروسية القديمة T54 وT55 التي تم استخدامها في حرب أكتوبر 1973، حيث تم تحديث البعض منها، إلى جانب أكثر من 400 دبابة رمسيس 2 المطورة من الدبابات الروسية السابقة عبر تقنيات وهندسة غربية، بالإضافة إلى 500 دبابة T62 التي دخلت الخدمة في الجيش السوفييتي أوائل ستينيات القرن العشرين، ناهيك عن أكثر من 5700 مدرعة مدولبة وآلية مجنزرة، منها آليات المشاة القتالية المجنزرة الأمريكية الصنع من طراز M113، وتقدر قوة الجيش البري بحوالي 300 ألف عنصر بالإضافة إلى 300 ألف احتياطي مما يجعلها أكبر جيش بري في إفريقيا والشرق الأوسط[329].

2. القوات الجوية المصرية:

يعود تاريخ تشكيل القوات الجوية المصرية إلى عام 1932، أيام الاستعمار البريطاني، أين كانت القوات آنذاك تضم خمس طائرات صغيرة، تم استخدامها أساسا للتدريب وتنفيذ مهمات المسح والمراقبة، وفي غضون عامين من تشكيلها، أصبحت القوات الجوية المصرية تمتلك 26 طائرة، وتم تمديد مهامها لتشمل عمليات مكافحة التهريب. كان التنظيم الهيكلي الأولي لسلاح الجو المصري على شاكلة القوات الجوية الملكية البريطانية (RAF)، وبعد توقيع المعاهدة الأنجلو – مصرية لعام 1936 وانفصال الجيش

[327] Egyptian Armed Forces, United Nation ESCWA website visited on: 24 April 2024, at: 03:37. https://archive.unescwa.org/egyptian-armed-forces

[328] 2024 Egypt Military Strength, Opcite, visited on: [27] April 2024, at: 03:47.

[329] عدد جنود الجيش المصري... القوة والعتاد، مرجع سابق، تم التصفح يوم:27 أفريل 2024، على الساعة: 03:29. https://defense-arab.com/news/75823 /

المصري عن البريطاني في عام 1939، تم تغيير الاسم إلى القوات الجوية الملكية المصرية، وبقي مصطلح "الملكية" صامدا إلى غاية حذفه بعد الإطاحة بالملك فاروق في عام 1952، ليبقى اسم القوات الجوية المصرية هو الاسم الرسمي إلى غاية يومنا هذا[330].

وتتصدر مصر منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من ناحية القوة الجوية، حيث تمتلك مصر أسطول جوي يتكون من 1122 طائرة بين مقاتلات ومروحيات (الطائرات العمودية)، وتحتل تركيا المرتبة الثانية بـ 1055 طائرة مقاتلة، تليها المملكة العربية السعودية (702) ثم الكيان الإسرائيلي (581). بالإضافة إلى أسطول متنوع من المقاتلات وطائرات النقل، تمتلك مصر 20 قاعدة جوية وقدرات لوجستية واسعة، وهي البلد الوحيد في المنطقة الذي يمتلك حاملتين لطائرات الهليكوبتر، بالإضافة إلى تحولها شيئا فشيئا إلى مركز إقليمي لتصنيع المقاتلات متعددة المهام F16 الأمريكية، والتي تمتلك منها مصر أسطولا كبيرا يجعلها ثالث مشغل لهذا النوع من المقاتلات عالميا بعد الولايات المتحدة والكيان الإسرائيلي، كما تمتلك مصر عشرات من طائرات الهليكوبتر الهجومية Apache، وبضع عشرات من طائرات النقل العملاقة C– Hercules 130، كما تتميز القوات الجوية المصرية بتنوع مصادر تسلحيها الخاصة، حيث تمتلك طائرات فرنسية Dassault Rafales، بالإضافة إلى مقاتلات MIG و Sukhoi الروسية القديمة، كما تضم القوات الجوية 30 ألف عنصر عامل و 20 ألف احتياطي، وتعد الجهود المبذولة لتطوير القدرة الجوية المصرية، امتدادا لفلسفتها الدفاعية المبنية على التحديث والتطوير، وبما أن مصر لا تملك قواعد عسكرية في الخارج وليس لديها أية نية في إنشاءها، فإن القوات الجوية هي الذراع الطويلة للدفاع عن البلاد ضد التهديدات الخارجية[331].

3. القوات البحرية المصرية:

القوة البحرية المصرية هي الفرع البحري للقوات المسلحة المصرية، وتعد أكبر قوة بحرية في الشرق الأوسط وأفريقيا، وتحتل المرتبة السادسة عالميا من حيث عدد السفن، تم إنشاء القوات البحرية المصرية عام 1800، وجرى تحديثها بمساعدة الاتحاد السوفياتي في ستينيات القرن الماضي، أما اليوم فأصبحت أكثر توجها نحو النهج الغربي للحروب البحرية، ويقدر عدد قواتها بحوالي 30 ألف فرد مع وجود 20 ألف

[330] Stephen Plummer. *The Egyptian Air Force: Insurance for U.S. National Interests in The Middle East.* Alabama: Air University MAXWELL Air Force Base,1988, P.31.
[331] Egypt leads Air power in the Middle East and North Africa: Global Firepower 2023 Rankings, Egypt Defence Expo website visited on: 27 April 2024, at: 02:42. https://www.egyptdefenceexpo.com/news/egypt-leads-air-power-middle-east-north-africa-global-firepower-2023-rankings

احتياطي ليكون اجمالي قوات البحرية المصرية 50 ألف عنصر، وتمتلك مصر 193 قطعة بحرية من بينها حاملتي هليكوبتر فرنسية الصنع من طراز Mistral-class، وفرقاطات وكاسحات ألغام وغواصات وسفن تدريب وغيرها من المركبات البحرية، وتعتبر أيضا القوة الوحيدة في الشرق الأوسط وإفريقيا التي تملك وتشغل حاملات هليكوبتر، ويتم الاستعانة بهذه القوة لحماية أكثر من 2000 كيلومتر من السواحل المصرية المطلة على البحر الأبيض المتوسط والبحر الأحمر، وكذلك من أجل تأمين قناة السويس والطرق التجارة المؤدية إليها، إلى جانب تقديم الدعم لعمليات الجيش الأخرى في حالة العدوان أو الحرب[332].

4. قوات الدفاع الجوي:

قوات الدفاع الجوي هي فرع الحرب المضادة للطائرات التابع للقوات المسلحة المصرية، ويعتبر هذا الفرع المسؤول الأول عن حماية المجال الجوي للدولة ضد أي هجمات جوية عدائية، وقد تأسس الفرع بموجب المرسوم الرئاسي الصادر في الفاتح من فيفري لعام 1968، حيث ينص المرسوم على إنشاء قوات الدفاع الجوي باعتبارها الفرع الثالث للقوات المسلحة، إلى جانب كل من القوات البحرية والقوات الجوية، وتمتلك مصر أنظمة حديثة ومتطورة من أسلحة الدفاع الجوي، بما في ذلك الصواريخ المضادة للطائرات، وأنظمة المدفعية المضادة للطائرات طويلة ومتوسطة وقصيرة المدى، وكذلك رادارات الإنذار المبكر والمسح الجوي، ويتميز هذا العتاد بتنوع مصادره بين الشرق والغرب، فنجد العديد من المعدات الأمريكية والفرنسية إلى جانب الأنظمة الروسية وهو ما يظهر الاحتراف العالي للقوات المصرية وخبرتها وتحكمها في مختلف أنواع من المعدات، ويقدر عدد قوات الدفاع الجوي بـ 80 ألف عنصر[333].

المطلب الثالث: المخابرات المصرية.

يعد جهاز المخابرات المصرية أقدم وكالة استخبارات عربية، حيث يعود تاريخها إلى ما قبل الاستعمار البريطاني في عام 1882، فبعد سيطرة الإنجليز على البلاد وجدوا نظاما استخباراتيا صغيرا وضعيفا، لم يكن يمتلك الوسائل المادية والبشرية اللازمة وكانت مصادره جد محدودة مما جعله في أمس الحاجة للإصلاح، وتمثل هذا النظام الموروث أساسا في شرطة سرية تحقق في النشاطات المناهضة للسلطة، كما تقوم بمراقبة الأجانب داخل نطاق الدولة، وتألف هذا الجهاز من عدد من رجال الشرطة الذين يعملون

[332] Egyptian Navy (2024), World Directory of Modern Military Warships website, visited on: 24 April 2024, at: 03:57.
https://www.wdmmw.org/egyptian-navy.php
[333] Air Defence Forces, State Information Service website, visited on: 24 April 2024, at: 02:59.
https://www.sis.gov.eg/Story/162328/Air-Defense-Forces?lang=en-us

بالملابس المدنية، وشبكات متعددة من المخبرين، كما امتلك مجموعة من الصناديق المجهولة، والتي يمكن للمواطنين من خلالها تقديم التماسات لإطلاق سراح سجناء معينين، أو الإبلاغ عن أفراد أو مجموعات مشبوهة، إلى جانب الإبلاغ عن المؤامرات المناهضة للسلطة[334].

في نهاية القرن التاسع عشر، كانت المخابرات المصرية تفتقر إلى الموارد الكافية والإدارة المركزية اللازمة للتعامل مع التهديدات الداخلية الناشئة، كما أن البريطانيين وحاكم مصر آنذاك لم يعيروا تلك التهديدات اهتمامهم اللازم، مما ساهم في نشأة العديد من المجموعات التي أصبحت تتحدى السلطة، وكانت البداية باغتيال الوزير الأول بطرس غالي باشا، مما استدعى إعادة فحص وتقييم جهاز الشرطة السري في مصر، حيث اتفق المسؤولون البريطانيون على إنهاء العمل بالنظام القديم وإنشاء منظمة استخبارات جديدة، سميت بـ "المكتب الخاص المركزي" (CSO)، وكان المكتب يوصف على أنه منظمة دقيقة لجمع كل المعلومات المتعلقة بالتنظيمات السياسية السرية، وكذلك جميع الأفراد المشتبه في كونهم محرضون ضد النظام السياسي، وكان المكتب يعمل في سرية وانفصال تام عن منظمات الشرطة الأخرى، ويشرف على جمع المعلومات محققون من فروع خاصة يتولون إدارة شبكات المخبرين المختلفة[335].

ومع وصول جمال عبد الناصر إلى الحكم عقب تنحية الملك فاروق من طرف مجموعة الضباط الأحرار، كان لابد من إنشاء جهاز مخابرات قوي يكون بمثابة عيون مصر وآذانها في الخارج، ويسهل أيضا تنفيذ أجندة تحرير الدولة العربية التي كان يؤيدها عبد الناصر بشدة، وذلك من خلال دعم الحركات التحررية عبر العمل السري والاستخباراتي، وبرزت فكرة جهاز المخابرات الاستراتيجية في البداية داخل مدارس التدريب الاستخباراتية، حيث طرح بعض الضباط الفكرة على زكريا محي الدين عام 1953، والذي كان وزيرا للداخلية آنذاك وأحد أبرز الضباط الأحرار إلى جانب عبد الناصر، أين عمل الإثنين على بلورة هذه الفكرة وحرصا على خلق جهاز استخبارات جديد في أقرب وقت، وبالفعل في مارس عام 1954 أعلن مرسوم جمهوري رسمي عن إنشاء منظمة تسمى "المخابرات العامة"، وكانت هذه الهيئة بلا شك الطفل المدلل لعبد الناصر ومحي الدين، ومثلت نقطة تتويج جهود هذا الأخير في إعادة تنظيم أجهزة الاستخبارات المصرية. عمل محي الدين مديرا للمخابرات العامة منذ تأسيسها إلى أن خلفه علي صبري عام 1956 على رأس الجهاز[336].

[334] Michele Black, Osamah Alhenaki, "Business As Usual: The Egyptian–U.S. Intelligence Relationship", Global Security and Intelligence Studies 1(1), 2015, 17.
[335] Owen Sirrs, A History of the Egyptian Intelligence Service 1910-2009, (New York: Routledge, 2010), PP.8-9.
[336] Ibid, P.44.

كانت الانطلاقة الحقيقية للجهاز مع تولي صلاح نصر رئاسته عام 1957، بعد إلحاح كبير من عبد الناصر الذي كان يرى أن الجهاز يحتاج إلى التجديد، خاصة بعد العدوان الثلاثي على مصر في عام 1956، وفي مذكراته اعترف صلاح نصر أنه لم يكن يعرف الكثير عن عمل المخابرات عند تعيينه على رأسها، مما اضطره لدراسة نماذج كل من: المخابرات الأمريكية، السوفياتية، الفرنسية والإيطالية، ليقرر في الأخير صقل جهاز المخابرات العامة على النموذج الأمريكي لوكالة الاستخبارات المركزية CIA[337]، حيث قام بتحديث وتطوير الجهاز على أسس منهجية عملية، وجعله تحت سيطرة رئاسة الجمهورية مباشرة، كما قام بإنشاء مبنى منفصل وأسس وحدات الراديو والحاسوب والتزوير والخداع، ومن أجل تغطية نفقات الجهاز الكبيرة أنشأ صلاح نصر "شركة النصر للاستيراد والتصدير"، لتمثل واجهة سرية لأعمال المخابرات المصرية، كما ساهمت الشركة بشكل كبير في تمويل عمليات الجهاز[338].

تحت قيادة صلاح نصر، أصبحت المخابرات العامة المصرية أكبر شبكة تجسس في المنطقة وواحدة من أبرز الأجهزة الاستخباراتية في العالم، حيث استخدمت السلطات المصرية كلا من: وكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية CIA والمخابرات السوفياتية KGB، لتدريب وكلائها على التقنيات الحديثة للتجسس آنذاك، وفي غضون بضع سنوات امتدت عمليات المخابرات المصرية لتشمل أنشطة تجسس في حوالي 18 دولة 12 منها في أفريقيا، مما انجر عنه طرد الدبلوماسيين المصريين في بعض الأحيان لاتهامهم بالاضطلاع في أنشطة تخريبية، كما كانت المخابرات المصرية وراء عدة أنشطة شملت عمليات اغتيال وتهريب للأسلحة في كل من: اليمن، سوريا، الأردن، العراق، لبنان، الكونغو، إثيوبيا، تونس والسودان إلى جانب عدة دول أخرى، مما جعل وكالات الاستخبارات الغربية تصف المخابرات المصرية في تقاريرها المتكررة، على أنها أصبحت أداة فعالة لتوسيع الخطط الشيوعية في المنطقة، بل والتأثير في جميع أنحاء الشرق الأوسط وأفريقيا، مما يستوجب مراقبة أنشطتها عن كثب[339].

وكان لجهاز المخابرات العامة دور كبير خلال الصراع المصري–الإسرائيلي، فرغم الخيبة التي تكبدها المصريون في حرب النكسة عام 1967، والتي يرجع أحد أسبابها الرئيسية إلى فشل المخابرات المصرية في رصد استعدادات وخطط العدو، إلا أن الجهاز تدارك الوضع في حرب أكتوبر عام 1973 تحت قيادة أحمد عبد السلام توفيق، حيث قدمت المخابرات العامة معلومات دقيقة عن حجم القوات الإسرائيلية

[337] Owen Sirrs, Opcite, P.61.

[338] جهاز الاستخبارات المصرية، موقع الجزيرة، تم التصفح يوم:29 أفريل 2024، على الساعة: 22:27.
https://www.aljazeera.net/news/2011/2/11/جهاز-الاستخبارات-المصرية

[339] American Security Council Report, *The Egyptian Intelligence Service*. Washington DC, 1967, PP.1-2.

وأوضاعها الاستراتيجية على مختلف الجبهات، وكذلك معلومات عن كافة الأهداف الحيوية الصناعية والعسكرية في دولة الكيان، كما قام الجهاز أثناء المعركة بمهمة الإنذار المبكر السريع مستخدما الوسائل الفنية والبشرية، بالإضافة إلى متابعة نشاط وتحركات الأسطول السادس الأمريكي، وعمليات الإمداد بالأسلحة إلى العدو، ونشاط قواعد حلف الأطلسي في شرق البحر الأبيض المتوسط، إلى جانب ترصد محاولات البحرية الإسرائيلية للتسلل تجاه الشواطئ الشمالية لضرب الأهداف المصرية الحيوية، مما كان له الفضل في حرمان العدو من تشتيت جهود القوات المسلحة المصرية[340].

وفي عام 1991 وفي ظل حكم مبارك، عين اللواء عمر سليمان رئيسا لجهاز المخابرات العامة المصرية، وبسبب علاقاته الجيدة مع الولايات المتحدة الأمريكية أوكلت إليه مهمات خاصة، على رأسها ملفات لها علاقة بالسياسة الخارجية من بينها ملف النزاع الإسرائيلي–الفلسطيني، أين ساهم في توقيع العديد من الاتفاقيات بين الطرفين، كما لعب دورا مهما في وقف إطلاق النار بين الكيان الإسرائيلي وحركة المقاومة الإسلامية (حماس) في عام 2009[341]، وخلال فترة رئاسته استعاد الجهاز مكانته في النظام الاستخباراتي المصري والتي كان قد فقدها لحساب جهاز مباحث أمن الدولة، كما زاد تأثير عمر سليمان بشكل كبير خاصة بعد حادثة إثيوبيا عام 1995، أين حالت تعليماته دون اغتيال الرئيس مبارك من طرف منظمات إرهابية تنشط في المنطقة، واستمر سليمان على رأس الجهاز إلى غاية أحداث جانفي عام 2011، أين عين نائبا للرئيس ليكون هو المسؤول عن إعلان رحيل مبارك عن السلطة في 11 فيفري عام 2011، ليشكل ذلك إخفاقا كبيرا للجهاز الذي عجز عن توقع الثورة أو حتى احتواءها وامتصاص غضب الشارع، مما انجر عنه نهاية نظام مبارك الذي عمر قرابة 30 سنة[342].

بعد الثورة تدهورت المخابرات العامة داخليا، نتيجة الظروف التي كانت تمر بها البلاد في تلك الفترة، ومع تولي المجلس العسكري زمام الأمور قام المشير طنطاوي بإحالة العديد من ضباط الجهاز المعروفين بولائهم التام لعمر سليمان على التقاعد، ونقل ما تبقى منهم إلى مهام مدنية أخرى، حيث خططت قيادات

[340] فاطمة عمارة، "حوار نادر من 47 عاما مع رئيس المخابرات العامة خلال حرب أكتوبر يكشف تفاصيل ملحمة النصر"، موقع الأهرام تم التصفح يوم: 30 أفريل 2024، على الساعة: 01:24.
https://gate.ahram.org.eg/News/2986128.aspx

[341] وفاة عمر سليمان "حقيبة أسرار" مبارك، موقع الجزيرة تم التصفح يوم 30 أفريل 2024، على الساعة: 02:33.
https://www.aljazeera.net/news/2012/7/19/وفاة-عمر-سليمان-حقيبة-أسرار-مبارك

[342] Owen Sirrs, Opcite, P.171.

الجيش آنذاك لتفكيك جهاز المخابرات العامة وتقويض نفوذه، من خلال التخلص من الضباط السابقين وتعويضهم بضباط من المخابرات الحربية، حتى يكون لقيادات الجيش الكلمة الأقوى داخل الجهاز[343].

وبعد تولي عبد الفتاح السيسي رئاسة البلاد في جويلية 2013، تواصلت جهود المؤسسة العسكرية في السيطرة على المخابرات العامة، واتضح جليا أن الرئيس الجديد يسعى لإحكام قبضته على الجهاز حتى لا يتسبب له في أي مشاكل ومخاطر على نظامه، أين واصل حملة تطهير الجهاز من أنصار عمر سليمان، أو أي ضابط لا يدين بالولاء للرئيس ونظامه، وتعويضهم بشخصيات محسوبة عليه، حيث أصدر 18 قرارا بإحالة أكثر من 200 ضابط وموظف على التقاعد أو العمل الإداري بجهات أخرى، ولتأكيد السيطرة على الجهاز عين الرئيس السيسي في عام 2018 اللواء عباس كامل على رأس المخابرات العامة، وهو مدير مكتبه السابق وأحد أكثر المقربين منه، إلى غاية تنحيته في أكتوبر 2024[344].

ويعتبر رئيس المخابرات العامة مستشارا للرئيس ومجلس الدفاع الوطني في كل ما يتعلق بأمن وسلامة الدولة، وبهذه الصفة، فهو يشارك في جميع جلسات المجلس، كما يتحمل المسؤولية المباشرة أمام الرئيس في جميع الأعمال المتعلقة بالمخابرات العامة، ويكون مسؤولا عن تأمين أنشطة المخابرات والإشراف عليها، إلى جانب الحفاظ على المعلومات وتأمين مصادرها ووسائل الحصول عليها، أين يتمتع بجميع الصلاحيات في اتخاذ الإجراءات الضرورية اللازمة من أجل القيام بذلك، ولا يجوز لرئيس المخابرات الإدلاء بأي معلومات على الإطلاق، إلا بإذن مباشر من رئيس الجمهورية أو مجلس الدفاع الوطني[345].

وتمثل المؤسسة العسكرية المزود الأول بالعنصر البشري لجهاز المخابرات العامة، حيث يمثل هؤلاء قرابة 70% من موظفي الجهاز، فيما يمثل المدنيون حوالي 30% من العاملين، وتتكون المخابرات العامة من عدة وحدات مختلفة المهام، أبرزها: وحدة جمع المعلومات، وحدة التحليل والاستشراف، ووحدة العمليات الخاصة G.I.S، والتي تضطلع بعدة مهام، حيث يتم الاعتماد عليها في تنفيذ عمليات خاصة خارج الحدود أو داخلها، كما تتكفل الوحدة بتأمين وصول الشخصيات الرسمية للبلاد، أو المطلوبين لدى الأمن أو العدالة

[343] محمود جمال، عماد نور الدين. "المخابرات العامة المصرية: حدود الدور واستراتيجيات العمل"، موقع المعهد المصري للدراسات، تم التصفح يوم 25 أفريل 2024، على الساعة: 21:40.
https://adhwaa.net/المخابرات-العامة-المصرية-حدود-الدور-و/

[344] نفس المرجع السابق، ص 32.

[345] محمد عجم، "20 رئيسا للمخبرات في 64 عاما...نصر الأقوى وسلمان الأشهر"، موقع المصري اليوم، تم التصفح يوم:29 أفريل 2024، على الساعة: 22:53.
https://www.almasryalyoum.com/news/details/1247117

المصرية، وتندرج هذه القوات ضمن فرق النخبة الأمنية المصرية، وقد شرع في تأسيس هذا النوع من الفرق ابتداء من عام 2013 بعد تولي السيسي رئاسة مصر[346].

وتؤدي المخابرات العامة حاليا دورا مؤثرا على الصعيدين المحلي والخارجي في مصر، وهو ما يتضح من خلال مهامها المختلفة، بما في ذلك[347]:

المهام المحلية:

- إدارة ملف الإعلام، حيث تتحكم المخابرات العامة في الوضع الداخلي بالتنسيق مع المخابرات العسكرية.
- إدارة الحياة السياسية، أين تسيطر المخابرات العامة على العملية الانتخابية وإدارتها (الانتخابات الرئاسية والبرلمانية).

المهام خارج الحدود:

- إدارة الملف الفلسطيني، كونه ملف هام جدا يحاول النظام المصري عدم خسارته تعزيزا لنفوذه الإقليمي.
- إدارة الملف الليبي، من خلال تعيين لجنة خاصة داخل جهاز المخابرات العامة، مهمتها دراسة وتحديد الخطوات اللازمة.
- إدارة الملف السوداني، وملف سد النهضة بالتنسيق مع المخابرات العسكرية.

[346] محمود جمال، عماد نور الدين. مرجع سابق.

[347] Mahmoud Gamal. *Egypt: Gen Intelligence: homeland protection or regime security*. Istanbul: Egyptian Institute for Studies, 2022, PP.2-3.

المبحث الثاني: العلاقات المدنية–العسكرية في مصر.

بعد الاطلاع على مؤسسات القطاع الأمن المصري، كان لابد من تسليط الضوء على طبيعة العلاقات المدنية العسكرية في مصر، حيث يعتبر القطاع الأمني في مصر أحد أبرز الفواعل السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد، على غرار دوره الأمني يمتلك القطاع سيطرة كبيرة على السياسة والاقتصاد في البلاد، يتغلغل من خلالها بشكل كبير في حياة المواطنين، لذلك سوف نتناول في هذا الجزء من الدراسة طبيعة العلاقات المدنية–العسكرية في مصر، من خلال إبراز علاقة القطاع الأمني بالسياسة، الاقتصاد، المجتمع والإعلام.

المطلب الأول: علاقة قطاع الأمن بالسياسة في مصر.

تمتلك مؤسسات قطاع الأمن بشكل عام، هيكلا تنظيميا قادرا على إدارة شؤون الدولة وإدارة المشاريع الوطنية وحل الفوضى السياسية بكفاية، وقد ظهرت هذه القدرة في مصر من خلال الإطاحة بالنظام الملكي المصري عام 1952، على يد جمال عبد الناصر والضباط الأحرار، وبعد تولي الجيش السلطة شغل كبار الضباط العسكريين منصب كلا من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء، في حين سيطر باقي الضباط على مجلس الوزراء والمناصب الحكومية العليا، وأصبح بذلك الجيش أقوى مؤسسة داخل النظام السياسي المصري، ومع تحول الدولة نحو الديمقراطية، تراجع انخراط العسكر في شؤون السياسات الوطنية نوعا ما، إلا أن ذلك تغير بعد تولي الرئيس السيسي الحكم في 2013، أين عاد الجيش ليشغل مكانه كأقوى مؤسسة في الدولة من جديد، وتوسعت مشاركته بشكل هائل في الحياة الوطنية والمدنية وخاصة في الاقتصاد[348].

وتتخلل علاقة قطاع الأمن بالسياسة في مصر عدة مراحل، كان فيها سلوك القطاع مختلفا بحسب الظروف السائدة في تلك الفترة، وعلى العموم فقد قسمنا هذه المراحل إلى فترات: مرحلة صعود الضباط الأحرار، مرحلة حكم مبارك، مرحلة المجلس الانتقالي بعد الانتفاضة في 2011، وأخيرا مرحلة حكم الرئيس السيسي.

1. علاقة قطاع الأمن بالسياسة في فترة الضباط الأحرار (1952–1981):

على الرغم من أن دور قطاع الأمن المصري هو حماية أمن الدولة في المقام الأول، إلا أنه يجد نفسه مدفوعا إلى الخوض في السياسة وخاصة مؤسسة الجيش، وذلك نتيجة الافتراض والشعور السائد لدى

[348] Stephen Gotowicki. *The role of the Egyptian military in domestic society*. Washington: National Defence University, 1997, P.01.

ضباط المؤسسة العسكرية، بأن الحكام المدنيين يشكلون تهديدا على قدرات الجيش الحربية وفعاليته في حماية أمن الدولة، ويمتد هذا الشعور إلى أيام جمال عبد الناصر خلال الحرب ضد الكيان الإسرائيلي في عام 1948، عندما كان يواجه الدبابات الإسرائيلية بأسلحة خفيفة ومتخلفة، حيث أشار في كتابه "فلسفة الثورة" بأن سبب هذا التخلف كان النظام السياسي المدني العميل، وبالتالي لابد من تولي ضباط الجيش زمام الأمور، مما يعني تحولهم إلى السياسة من أجل تدعيم الجيش وتعزيز الأمن القومي، وتوارثت الأنظمة المصرية هذا الشعور بدليل تولي العسكر رئاسة البلاد منذ استقلالها إلى غاية اليوم، باستثناء فترة محمد مرسي الذي كان أول رئيس مدني في مصر ولكن حكمه لم يدم أكثر من 13 شهرا[349].

كان الجيش بقيادة الضباط الأحرار آنذاك، المؤسسة الوحيدة التي تتمتع بتكوين عالي وتنظيم محكم بين مؤسسات الدولة الأخرى، وهو الوحيد القادر على قيادة عملية التحديث والتطوير، لذلك شعر ضباط الجيش أنهم ملزمون بتلبية الواجب الوطني تجاه الدولة والمجتمع، لأنهم يتميزون عن غيرهم بمشاعر وطنية قوية وتنظيم محكم وقدرات عالية، لذلك سعى الجيش إلى تشكيل توجهات جديدة تجعل من أفراده طبقة متفوقة على باقي طبقات المجتمع المتخلفة، بفضل الانضباط وروح المسؤولية، وبالتالي لا يمكن تمييع المؤسسة العسكرية في فوضى الحياة المدنية[350].

وتميزت هذه المرحلة في بدايتها بتداخل الصلاحيات المدنية والعسكرية في الدولة، أين بدأت تتجلى هيمنة العسكر وتمييع السلطات الفاصلة بين الرئيس والضباط، ليطفو إلى السطح صراع رئيس المرحلة الانتقالية اللواء محمد نجيب الذي تولى منصب رئيس الوزراء بعد خلع الملك فاروق، والضباط الأحرار بقيادة عبد الناصر، حيث أصر نجيب على أن مهمة الجيش في السلطة مؤقتة وأنه لابد من العودة إلى الثكنات وتسليم السلطة إلى المدنيين بعد أن تستقر الأوضاع من جديد، وهو ما رفضه عبد الناصر والضباط الأحرار الذين ألفوا الحياة السياسية وسلطاتها الواسعة، حيث اعتبروا أنفسهم من خلص الشعب من الحكم الظالم وبالتالي فمن حقهم البقاء في الحكم والتمتع بامتيازاته، كما كانوا ضد فكرة رجوع البرلمان والأحزاب السياسية. بلغ الصراع ذروته، وازداد الضغط على نجيب الذي فضل الاستقالة في فيفري عام 1954، رغم عودته بطلب من عبد الناصر إثر ضغوطات تعرض إليها من طرف الضباط الموالين لنجيب، ليتم عزل هؤلاء لاحقا وفرض الإقامة الجبرية على نجيب، ليصبح عبد الناصر رئيسا للوزراء في عام 1954 ثم رئيسا

[349] بومدين عربي، "العلاقات المدنية-العسكرية وتحديات السيطرة المدنية في مصر بعد 2011: المؤسسة العسكرية في مواجهة قواعد الديمقراطية"، الحوار المتوسطي، المجلد 10، العدد 02، 2019، ص 31.

[350] أحمد رفيق غراب، **العلاقات المدنية العسكرية في مصر وانعكاساتها على العملية السياسية والاقتصادية**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص: دراسات إفريقية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية بجامعة الجزائر 3، 2021، ص 142.

للجمهورية بعدها بسنتين بعد إلغاء مجلس الثورة، ليتحول الضباط إلى مدنيين مسؤولين في وظائف حكومية[351].

عزز عبد الناصر حكم العسكر من خلال تأسيس حزب سياسي وحيد، يكون بمثابة الإطار للسيطرة على الجماهير ومراقبتها وتعبئتها، كما استغل عبد الناصر الإنجازات الاجتماعية إلى جانب ولاء النقابات القوية في البلاد ليبني شرعيته السياسية، وركز على الخطاب المعادي لبريطانيا والكيان الإسرائيلي والذي طوره ليصبح خطابا قوميا عربيا، خاصة بعد العدوان الثلاثي على مصر، أين أصبح الكثيرون يرون عبد الناصر كزعيم قومي للعرب، وثائر ضد الإمبريالية وداعم لحركات التحرر في العالم. أصبحت الولاءات الفردية خلال هذه الفترة هي العامل الحاسم على حساب الكفاءة، حيث غابت العلاقات المهنية في الإدارات السياسية وحل محلها الولاء المطلق للقائد كون أغلب المسؤولين كانوا ضباطا في الجيش، حيث عين عبد الناصر هؤلاء في مراكز المراقبة والمناصب العليا في الخارجية ومنحهم المواقع الدبلوماسية والقنصلية، كما شغلوا مناصب عليا في الحزب الحاكم وتغلغلوا في الإدارات العمومية، كما وسعت صلاحيات الجيش وأصبح للمحاكم العسكرية حق متابعة المدنيين، وأصبح للشرطة العسكرية صلاحيات تسمح باعتقال أي شخص وتقديمه للقضاء العسكري، مما شكل بداية تحصين الجيش أمام المدنيين[352].

مثلت هزيمة عام 1967 ضربة قوية للعسكر، حيث اتضح جليا من خلالها قصور القدرات القيادية للضباط، إلى جانب ضعفهم السياسي وافتقارهم للتخطيط والتنظيم الجيد، وهو ما اضطر عبد الناصر إلى إعادة هيكلة الجيش من جديد واحكام سيطرته عليه، ما سيسمح له بالتخلص من خصومه في القوات المسلحة وعلى رأسهم عبد الحكيم عامر، الذي حمله عبد الناصر مسؤولية الهزيمة في الحرب بالإضافة إلى اتهامه بمحاولة الانقلاب مع رئيس المخابرات العامة صلاح نصر، كما قام عبد الناصر بتخفيض عدد الضباط في الحكومة من 66% في عام 1967 إلى 21% في عام 1970، كما تبنى الرئيس خطابا ديمقراطيا رغم عدم ظهور ممارساته على أرض الواقع. مثلت هذه الفترة البداية الحقيقية لتحييد الجيش عن السياسية حيث كان عبد الناصر يدرك جيدا خطورة تعاظم دور الجيش وامكانية الانقلاب، وهو ما عززه خليفته أنور السادات الذي قام بتخفيض نسبة العسكريين في مجلس الوزراء لتعزيز نفوذه ضد الجيش، كما عمد إلى إجراء العديد من التعيينات والتغييرات في المناصب المفتاحية، حتى يضمن عدم تعزيز الضباط لنفوذهم من خلال استمرارهم في مناصبهم، وقد ذهب البعض إلى أن السادات عمد إلى تصفية معارضيه

[351] أحمد رفيق غراب، مرجع سابق، ص ص 142-144.
[352] نفس المرجع السابق، ص ص 144-147.

وكل من يهدد موقعه وسياساته، خاصة بعد حادثة الطائرة المروحية التي توفي فيها وزير الدفاع برفقة 13 ضابطا سامي، يمثلون القيادات الفاعلة داخل الجيش، على غرار تخفيضه لميزانية القوات المسلحة بعد الانتهاء من الحرب ضد الكيان الإسرائيلي، وتغيير العقيدة العسكرية للجيش المصري من خلال توسيع نشاطه الاقتصادي، لتبدأ مرحلة تعزيز دور وزارة الداخلية والانتقال من دولة العسكر إلى دولة الأمن[353].

2. علاقة قطاع الأمن بالسياسة في فترة حكم مبارك (1981-2011):

يرى أوين رودجرز في كتابه "الحكام العرب مراحل الصعود والسقوط" أن فترة حكم مبارك يمكن تقسيمها إلى ثلاثة مراحل[354]:

المرحلة الأولى: وتمتد منذ تولي مبارك الحكم عقب اغتيال السادات إلى غاية مشاركة مصر في التحالف الأمريكي لإنهاء احتلال العراق للكويت في عام 1991، حيث تميزت هذه الفترة بالاستمرارية أين واصل مبارك معظم سياسات سلفه الاقتصادية وعزل الجيش عن السياسة، عن طريق حظر عضوية الضباط في الحزب الحاكم لمنع كسبهم لأي شكل من أشكال النفوذ السياسي، كما شجع على قيام حركة سياسية في البلاد أسفرت عن انتخابات حرة نسبيا في عامي 1984 و1987، إلا أن أوجه الاختلاف تمثلت في محاولة كسب ولاء الجيش من خلال زيادة الإنفاق العسكري، مما سمح بعودته إلى الواجهة من جديد تحت قيادة الماريشال أبو غزالة، الذي تعاظم دوره داخل المؤسسة العسكرية وأصبح يشكل خطرا على حكم مبارك، أين أحس هذا الأخير بفقدانه للسيطرة على الجيش، وعاد إلى ذهنه صراع عبد الناصر وعبد الحكيم عامر في ستينيات القرن الماضي، مما اضطره لإقالة أبو غزالة في عام 1989، كما تميزت هذه الفترة باعتماد مبارك بشكل كبير على المؤسسة العسكرية كداعم رئيسي لاستقرار نظامه، مما صعب على القوى السياسية الأخرى منافسته أو التمرد على حكمه، بما في ذلك جماعة الإخوان المسلمين والتي كانت تحظى بشعبية جماهيرية واسعة خاصة بين الطبقات الاجتماعية الهشة، حيث كانت الجماعة أحد الفاعلين الرئيسيين في الحياة السياسية، إلا أن نظام مبارك استخدم قوات الأمن التابعة لوزارة الداخلية لقمع نشاطهم بشدة وفرض رقابة صارمة على جميع تحركات أفرادها، مما حال دون تحقيقهم لأية مكاسب سياسية ملحوظة في تلك الفترة، لتتميز هذه المرحلة الأولى ببداية تعاظم نفوذ وزارة الداخلية وسيطرتها شيئا فشيئا على الحياة العامة في مصر.

---

[353] أحمد رفيق غراب، مرجع سابق، ص ص 147-151.

[354] أوين رودجرز، الحكام العرب مراحل الصعود والسقوط، الطبعة الثانية (بيروت: شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، 2014)، ص ص 92-98.

المرحلة الثانية: بدأت هذه المرحلة منذ عام 1991، تزامنا مع تخلص مصر من ديونها إثر دورها في التحالف الأمريكي عام 1991، لكن ذلك لم يكن من دون شروط، حيث فرض على الدولة عدة إجراءات منها موازنة الميزانية، تقليص حجم القطاع العام، الانفتاح الاقتصادي، مما نتج عنه التوجه نحو الخصخصة وبيع بعض أصول الدولة إلى مجموعة من رجال الأعمال، الذين تحولوا فيما بعد إلى حلفاء النظام الأساسيين، مما خلق نخبة جديدة في الدولة، كما تميزت هذه الفترة بغياب الإصلاحات السياسية خاصة بعد ظهور فئة جديدة من الإسلاميين المتطرفين تنشط ضد النظام، إلى جانب ذلك أقام مبارك تسوية مع الجيش أين ترك مسؤوليته لوزير الدفاع ليصبح الرجل الأول في المؤسسة العسكرية، وهو ما خلق كيانا سياسيا للضباط كان الهدف منه المحافظة على الامتيازات وتعزيز المصالح الاقتصادية للجيش، بالإضافة إلى امتيازات المناصب الجديدة للضباط المتقاعدين، وبذلك بقي مبارك في هذه الفترة مرتاحا في حكمه بفعل حصوله على تأييد النخب الداخلية والجيش، لكن هذه الفترة شهدت تطورا في نشاط الإخوان المسلمين الذين أصبحوا أكثر تنظيما وفاعلية مما كانوا عليه في السابق، حيث تمكنوا من الفوز بعدد من المقاعد في البرلمان في انتخابات 1995، مما أظهر تزايد نفوذهم وقوة تأثيرهم، وهو ما لم يستسغه نظام مبارك الذي اعتمد على وزارة الداخلية وأجهزتها الأمنية من جديد لقمع نشاط الإخوان بشكل عنيف، حيث كانت قوات الأمن بما في ذلك الشرطة، تنفذ عمليات اعتقال وتفتيش واسعة للحد من تحركاتهم، مما أضفى مزيدا من الضغوط على التنظيمات الإسلامية الأخرى، وتفاقمت الأمور مع ظهور حركات إسلامية جديدة مثل الجماعة الإسلامية والتي كانت تنفذ عمليات ضد رموز السلطة، مما زاد من حدة الصدام مع قوات الأمن التي أصبحت أكثر عنفا وقمعا في محاولتها لتضييق الخناق على نشاط الجماعات الإسلامية.

المرحلة الثالثة: بدأت هذه المرحلة مع نهاية تسعينيات القرن الماضي، وتميزت هذه الفترة ببروز فكرة توريث الحكم لنجل الرئيس جمال مبارك، والذي بدأ يحظى بدور سياسي مهم خاصة بعد تسلمه رئاسة اللجنة السياسية القوية في الحزب الحاكم، ما مكنه من إظهار مهاراته السياسية، كما سعى مبارك لكسب تأييد ودعم قيادات الجيش والأجهزة الأمنية لإبنه، لاسيما تهيئته لكسب مزيد من الخبرة السياسية، حيث سمح لجمال وفريقه من التكنوقراطيين الشباب بتنظيم انتخابات عام 2005، لتكون فرصة أمامه لعرض أفكاره السياسية التي تقضي بمزيد من الانفتاح الاقتصادي والحرية السياسية، غير أن الصعود المفاجئ لجماعة الإخوان المسلمين وحضورها المتزايد في البرلمان، أصبح يهدد مصالح السلطة والجيش على حد سواء، خاصة بعد المطالبة بتعزيز المحاسبة ضد الممارسات الفاسدة لعدد كبير من الأشخاص في النظام والجيش، أين أصبحت الممارسات الاحتكارية للجيش في الاقتصاد والمناصب الحكومية الرفيعة مهددة جراء

أفكار وسياسات جمال مبارك، إلى جانب بروز الصراع بين المؤسسة العسكرية والطبقة الجديدة من أصحاب رؤوس الأموال الداعمين لجمال مبارك، والذين كانوا يسعون وراء النشاطات الاقتصادية للجيش من خلال محاولة الولوج والسيطرة عليها عبر إجراءات الخصخصة، وهو ما أثار حفيظة ضباط الجيش وولد لديهم استياء كبيرا في ظل تهديد مصالحهم وامتيازاتهم، ليتأكد ذلك جليا برفضهم حماية نظام مبارك عند ثورة الجماهير ضده في جانفي 2011، حيث كانت المؤسسة العسكرية ترى بأن سقوط مبارك يعني نهاية مشروع التوريث وكذلك نهاية تهديدات البرجوازية على مصالحها، أما وزارة الداخلية فقد كانت يد مبارك الأساسية في قمع جميع التهديدات التي تحيط بنظامه، حيث اعتمد على مباحث أمن الدولة بشكل كبير في تضييق الخناق على المعارضين السياسيين وعناصر الجماعات الإسلامية، كما استخدمت الوزارة الإعلام لتبرير إجراءاتها القمعية تحت غطاء تهديد الأمن القومي، كما استغلت قوات الأمن قانون الطوارئ الذي بقي ساريا لسنوات من أجل الإفلات من أي متابعات قضائية أو جزاء جراء الممارسات العنيفة والقمعية، واستمر الوضع إلى غاية قيام الثورة أين فشلت الأجهزة الأمنية التابعة للوزارة في احتواء المظاهرات والاحتجاجات، لتنهار القوات الأمنية تماما بعد إعلان رحيل مبارك.

3. علاقة قطاع الأمن بالسياسة خلال المرحلة الانتقالية وحكم مرسي (2011-2013):

في أعقاب تنحي مبارك عن السلطة، تسلم المجلس الأعلى للقوات المسلحة مقاليد الحكم، في محاولة منه لتسيير المرحلة الانتقالية قبل الانتخابات، لكن هذا الأخير لم يفلح في تحقيق الاستقرار السياسي، فقد اتسمت تلك المرحلة بانقسام حاد وتضارب بين مختلف القوى السياسية والثوار في البلاد، وبدى الأمر وكأن هذه الأطراف سوف تدخل في صراع وشيك فيما بينها ،حيث أصبح كل طرف منهم يسعى لكسب تأييد المجلس العسكري من جهة، وفي نفس الوقت يرفض كل ما يتخذه المجلس من قرارات أو إجراءات قد تتعارض مع توجهاته الإيديولوجية ومصالحه، وهو ما مثل تناقضا صارخا في المواقف، ولعل أبرز تلك التناقضات تجلت في مواقف التيارين العلماني والإسلامي، تجاه مختلف التعديلات الدستورية التي أقرها المجلس في تلك الفترة[355].

كما دخل المجلس هو الآخر على خط الصراع، مما زاد من تأزم الأمور كون هذا الأخير هو الراعي لعملية الانتقال الديمقراطي، حيث كان المشير طنطاوي قائد المجلس آنذاك يسعى سرا للترشح للرئاسيات، مما يدل ضمنيا على عدم استعداد المجلس لتسليم السلطة إلى المدنيين، وهو ما ظهر جليا من خلال ترشيح

[355] محمد نبيل بوخدومة، "حل معضلة العلاقات المدنية-العسكرية لتحقيق الاستقرار السياسي في مصر وتركيا"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 02، 2019، ص 1176.

الفريق أحمد شفيق لانتخابات عام 2012 بدل طنطاوي، كما استعان المجلس بالقضاء لاستبعاد المرشحين الذين يمثلون تهديدا لمصالحه، أمثال عمر سليمان رئيس المخابرات العامة السابق والمحامي حازم إسماعيل المحسوب على التيار الإسلامي، ليتأكد بذلك فشل القوى الثورية في التخلص من النظام فعليا رغم الإطاحة برأسه[356].

واعتبر المجلس العسكري نفسه في تلك الفترة، الجهة الوحيدة التي تسعى للحفاظ على مصالح الدولة، فالأحزاب والجماعات السياسية الأخرى هدفها الأساسي هو المكاسب السياسية والشخصية، حيث ذهب المجلس إلى أبعد من ذلك حين روج لنظرية المؤامرة، من خلال اتهام القوى السياسية والقوى الثورية بأنها أدوات لأيادي خارجية هدفها إضعاف البلاد وتقسيمها، وقد ساهمت هذه الحجة في نزع الشرعية عن خصوم المجلس السياسيين، وتحويل الانتقادات التي طالته إلى الخارج في مثال حي عن تصدير الأزمة الداخلية نحو الخارج، أين كان الهدف من هذه الخطوة هو كسب التأييد الجماهيري والتضامن مع الجيش، وتهيئة الرأي العام لقبوله كحام للثورة وحام للاستقرار[357].

كما انفرد المجلس الأعلى للقوات المسلحة بسلطة القرار في تلك الفترة، أين احتكر السلطتين التنفيذية والتشريعية وفقا للإعلان الدستوري لمارس 2011، أين احتفظ بموجبه بصلاحيات واسعة أبرزها سيطرته المطلقة على التعيينات في المناصب العليا للبلاد، مما تترجم فعليا في انتشار واسع للضباط المتقاعدين في مناصب المحافظين، كما قام المجلس بالتأثير بشكل كبير في وثيقة المبادئ الأساسية للدستور، والتي طرحها علي السلمي في نوفمبر من عام 2011، حيث تم منح الجيش حكما ذاتيا يفوق ما كان يتمتع به في الدستور السابق، ليؤكد بذلك استقلاله الكامل عن القيادة السياسية في البلاد[358]، كما قلص الإعلان الدستوري من صلاحيات المؤسسات المنتخبة، فأول برلمان مصري منتخب بحرية ونزاهة، لم يكن يملك صلاحيات تعيين أو إقالة أي وزير، فرغم مشاركة 26 مليون مصري في انتخابات مجلس الشعب البرلمانية لعام 2012، إلا أن هذا المجلس كان مؤسسة ضعيفة جدا لا تتمتع بأية صلاحيات مذكورة، مما جعله أضحوكة لدى الرأي العام، ليقوم المجلس الأعلى للقوات المسلحة بحل مجلس الشعب، عقب إصدار حكم من المحكمة الدستورية يقضي بعدم دستورية جزء من القانون الانتخابي، ليسيطر بذلك المجلس الأعلى

[356] محمد نبيل بوخدومة، مرجع سابق، ص 1177.

[357] بومدين عربي، **العلاقات المدنية-العسكرية وتحديات دمقرطة النظم السياسية العربية دراسة حالة مصر بعد 2011**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية بجامعة الجزائر 3، 2020، ص 204.

[358] بومدين عربي، "العلاقات المدنية-العسكرية وتحديات السيطرة المدنية في مصر بعد 2011"، مرجع سابق، ص 41.

للقوات المسلحة على جميع السلطات التشريعية قبل أيام فقط من انتخاب رئيس الجمهورية الجديد، ويؤكد بذلك نية الجيش في السيطرة السياسية على جميع مفاصل الدولة[359].

ورغم انتخاب مرسي رئيسا مدنيا للدولة في عام 2012، من خلال انتخابات وصفت بأنها نزيهة وشفافة، إلا أن إصرار الجيش في خطابه على عدم التبعية والخضوع للمدنيين كان لا يزال مبدءا حيا بين عناصر الجيش في تلك الفترة، وقد تجلى ذلك بوضوح خلال فترة حكم مرسي المدني، أين كانت أولى العلامات هي رفض المشير طنطاوي آنذاك تحية الرئيس مرسي تحية عسكرية باعتباره القائد الأعلى الجديد للقوات المسلحة، وذلك عند تأديته لليمين الدستورية كوزير دفاع ورئيس لقوات الأمن في 2012، حيث أصر طنطاوي على ألا يحيي مرسي "الرئيس المدني" بالتحية العسكرية، هذا الرفض هو رمز وعلامة واضحة على عدم تقبل الرئيس الجديد كجزء من المجتمع العسكري للجيش، كما تعتبر أيضا إشارة للشعب والجيش على حد سواء بأن المؤسسة العسكرية لا تقبل رئيسا مدنيا، وهو ما يعزز من تلك النظرة الأبوية التي لا تقبل الخضوع للمدينين بأي صفة كانوا[360].

وفي ظل وجود تلك المؤشرات التي تفيد بعدم قبول الجيش للرئيس المدني، إلا أن الكثير من المحللين اعتقدوا أن وصول مرسي إلى الحكم سوف يعني نهاية حكم العسكر وسيطرتهم على السياسة في مصر، كما اعتقد الجميع أن المطالب الشعبية ستلبى وهو ما سوف يرجح كفة المدنيين على العسكر، غير أن الأحداث جاءت مغايرة للتوقعات، حيث تشكلت إدارة مشتركة بين الرئيس الجديد والمجلس العسكري، تسمح لهذا الأخير بالاحتفاظ بصلاحيات معتبرة إلى غاية انتخاب مجلس تشريعي جديد، أين شهدت هذه المرحلة هدوء نسبي في العلاقة بين المؤسسة المدنية والعسكرية، لتتغير الأمور تدريجيا بعد عملية هجوم رفح الذي استهدف قوات حرس الحدود المصرية بسيناء في أوت عام 2012، والتي راح ضحيته 16 جنديا مصريا، مما وضع الجيش في حرج شديد، لتعلن هذه الحادثة عن بداية تدهور العلاقات بين الرئيس مرسي والمؤسسة العسكرية بلا رجعة[361].

ازداد الضغط على الرئيس مرسي مع تزايد المطالب الاقتصادية والسياسية، في مقابل عدم قدرته على تحقيق الاستقرار السياسي الذي يمكنه من تنفيذ البرنامج الذي طرحه خلال حملته الانتخابية، لتصل

[359] عمر عاشور، "من التعاون الى القمع: العلاقات الاسلامية-العسكرية في مصر"، مركز بروكينجز الدوحة، قطر، 2015، ص 13.

[360] Sara Sayed Tonsy, "Political actors, territory and governance: the case of Egypt", Journal of International Mediterranean Studies (20), 2016, P. 137.

[361] نور الدين فلاك، "العلاقات المدنية العسكرية في مصر بين تحدي إنهاء الوصاية وإعادة إنتاج الحكم العسكري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 02، 2020، ص 23.

الأمور إلى طريق مسدود بعد فترة لم تتعد نصف سنة من توليه رئاسة الدولة، من جهة أخرى تصاعدت حدة العنف السياسي خاصة مع بروز حركة "تمرد" للواجهة، أين شرعت هذه الأخيرة في تنظيم احتجاجات مناهضة للرئيس، وجمعت توقيعات بالملايين لسحب الثقة منه. من جهته لم يقم الجيش بأي رد فعل واضح إزاء تلك المستجدات، إلى غاية 30 جوان 2013 أين انفجرت الأوضاع بشكل علني، وانتشرت الاحتجاجات بشكل واسع بسبب تردي الأوضاع الاقتصادية وتفاقم أزمات الكهرباء والوقود والنفايات، وعلى إثر هذه الأحداث وجه الجيش بقيادة وزير الدفاع آنذاك عبد الفتاح السيسي، إنذارا شديد اللهجة للقوى السياسية مدته 48 ساعة لتنفيذ مطالب الشعب، ليتم عزل الرئيس مرسي بعد ثلاثة أيام من خطاب السيسي، في أول انقلاب عسكري ينفذه الجيش المصري منذ الإطاحة بالحكم الملكي في عام 1952، لم تكن المؤسسة العسكرية في تلك الفترة بمعزل عما يجري من أحداث، حيث يرى العديد من المفكرين أمثال عزمي بشارة أن ما حدث من فوضى وانفلات أمني كان متعمدا لتبرير تدخل القوات المسلحة[362].

4. علاقة قطاع الأمن بالسياسة في فترة حكم السيسي (2013-2024):

ساهمت علاقات الاستقطاب القائمة بين مختلف القوى والتيارات السياسية العلمانية والشبابية والإسلامية في مصر، في تمكين الجيش من الإطاحة بحكم مرسي في عام 2013، حيث توحدت هذه القوى في ما سمي "جبهة الإنقاذ الوطني"، دفاعا عن مصالح الدولة ضد حكم الإخوان المسلمين الذي سوف يؤدي بمصر إلى الهاوية حسبهم، إضافة إلى ذلك، عدم إشراك الإخوان لتلك القوى في عملية الحكم رغم وعودهم السابقة، وإخفاقهم في بناء توافق وطني يضم كل التيارات، كان له الأثر الكبير في استقطاب الجيش لتلك القوى ضد مرسي، كما ساهم الإعلام وعديد الشخصيات العامة في رسم صورة إيجابية عن الجيش كونه الحامي الأول للبلاد، مما ساهم في استعادة هذا الأخير لمكانته من خلال ترسيخ تلك الفكرة، كما عمل الجيش على احتواء جميع الأصوات المناهضة للإخوان واستقطابها، مما ساهم بشكل كبير في تقويض قوتهم ونفوذهم، ما سمح له بالعودة من جديد والهيمنة على الساحة السياسية[363].

ويرى أحمد محسن أنه بينما كان الجميع في مصر يتحدث عن الثورة وما ستقدمه من جديد للدولة، بدت القيادة العسكرية وكأنها غير قادرة على اختيار شخصيات جديدة خارج نخبة الحكم التي ألفها المصريون على مر السنين الفارطة، واختارت بدلا من ذلك أن تعيد طرح نفس الأسماء القديمة في شكل جديد، عدا شخصية واحدة تمثلت في حازم الببلاوي، والذي عين رئيسا للوزراء تحت رئاسة عدلي منصور، وقد كان

[362] محمد نبيل بوخدومة، مرجع سابق، ص 1178.
[363] بومدين عربي، "العلاقات المدنية-العسكرية وتحديات السيطرة المدنية في مصر بعد 2011"، مرجع سابق، ص 34.

السياسي الوحيد بين كل رؤساء الوزراء بعد الثورة، وهو ما يوضح حسب أحمد محسن كيف قضى حكم الجيش في مصر لسنوات طويلة على السياسيين في مصر تماما. كان يفترض من البلاوي أن يكون الوجه السياسي المستقل عن النخبة القديمة، إلا أنه كان سياسيا مطيعا للجيش، فقد اختار أن ينحاز إلى دولة العسكر بأفكارها وأشخاصها ومؤسساتها، حيث كانت أهم القرارات السياسية التي اتخذتها حكومته هي الموافقة على: تشكيل الحكومة بعد عزل مرسي، قرار حظر التجوال في المحافظات، قرار فض اعتصام رابعة والنهضة، قانون التظاهر، تصنيف جماعة الإخوان كجماعة إرهابية، والإشراف على الدستور الجديد، وكلها كانت قرارات تصب في مصلحة سيطرة الجيش على المشهد السياسي في مصر[364].

بعدها تولى عبد الفتاح السيسي رئاسة الدولة في جوان عام 2014، بعد فوزه في الانتخابات بأغلبية ساحقة، وبذلك أعلن رسميا عودة العسكر لحكم مصر من جديد، لتتبخر بذلك أحلام الثوار في السيطرة المدنية على القوات المسلحة وتعزيز الحكم المدني في مقابل الحكم العسكري، وتتأكد بذلك المخاوف حول نية الجيش الحقيقية في التنازل عن جملة الامتيازات التي يملكها بسهولة، ومثل سابقيه من العسكر، كان على السيسي أن يقدم العديد من الامتيازات والتنازلات لصالح الجيش حتى يضمن ولاءه وعدم انقلابه عليه، ومن أجل تعزيز حكمه عمد هذا الأخير إلى زيادة نصيب الجيش من الاقتصاد المصري، إلى جانب منح التعيينات والمناصب الحكومية للضباط واللواءات بشكل متزايد في مختلف مؤسسات الدولة.

من جهة أخرى، عزز دستور 2014 بشكل خاص والتعديل الذي جاء في عام 2019 من سلطة الجيش على الفواعل المدنية، حيث منح القوات المسلحة صلاحيات لم يسبق لها مثيل في تاريخ مصر، تجاوزت حتى الصلاحيات الممنوحة في وقت الرئيس عبد الناصر، ويرجع ذلك في الأساس إلى كون مسودة الدستور قد تمت صياغتها في ظل حكم المجلس الأعلى للقوات المسلحة، أين تم حل مجلس النواب السفلي للبرلمان في 2012 ثم المجلس العلوي في 2013، إلى جانب تعيين المجلس للجمعية الدستورية بنفسه، مما يعني أنه لم تعد هناك فواعل أخرى تمتلك القوة لموازنة سلطة الجيش آنذاك. وقد ساهمت الجمعية الدستورية بشكل كبير في ضمان وتوسيع جميع الامتيازات الممنوحة للقوات المسلحة بموجب دستور عام 2012، والتي تحولت بموجبها وزارة الدفاع إلى مؤسسة شبه مستقلة، تتمتع بصلاحيات وقوى خاصة، إلى جانب تعزيز صلاحيات أجهزة الاستخبارات العامة ووزارة الداخلية[365].

[364] أحمد محسن، "من يصنع السياسات العامة في مصر"، المعهد المصري للدراسات، اسطنبول، 2017، ص 13.
[365] DCAF, *Security Sector Governance in Egypt: Civil-Military Relations in Focus*. Geneva: DCAF, 2014, P.11.

لم يتضمن دستور 2014 أي مادة من شأنها أن تنص على الإشراف المدني على القوات المسلحة، كما لم تتواجد أي مادة تنص على مراقبة وتنظيم عمليات استحواذ القوات المسلحة على أراضي أو أصول مدنية أخرى أو التمسك بها أو بيعها، وإضافة إلى غياب الإشراف المدني لا يزال القانون رقم 313 لسنة 1956 ساري المفعول، وبموجبه يمنع نشر أي أخبار عن القوات المسلحة، مما يزيد من عزل هذه الأخيرة عن سلطة وإشراف الشعب، إلى جانب ذلك تتمتع القوات المسلحة بحق أن يفوق عددها في مجلس الدفاع الوطني عدد الممثلين المدنيين بأغلبية 9 إلى 5، ويسمح دستور 2014 أيضا بمحاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية، كما تضع التشريعات الحديثة ضباط الشرطة تحت سلطة القضاء العسكري مما يعزز من قوة الجيش في الشؤون القضائية[366].

إلى جانب ذلك، تزايد دور ضباط الجيش في تولي المهام التنفيذية في فترة حكم السيسي بشكل كبير، ويتجلى ذلك بوضوح من عدد المحافظين والإداريين في مختلف أجهزة الدولة ذوي الخلفية العسكرية، إلى جانب دورهم أيضا في العديد من المؤسسات والهيئات التابعة للجيش، في المقابل تراجع دور السياسيين بشكل حاد منذ حكومة الببلاوي، فنظام السيسي لا يثق إلا في رجال الجيش الذين نشأوا داخل المؤسسات العسكرية. امتد هذا النفوذ إلى مجالات جديدة خاصة في الاقتصاد المصري، وهو ما يفسر جزئيا تراجع دور رجال الأعمال لصالح المؤسسات العسكرية وأفرادها، ورغم أن دور الجيش في الاقتصاد والإدارة ليس بالأمر الجديد في مصر، إلا أن تعاظم وتسارع هذا الدور وامتداده العميق داخل الدولة هو ما يشكل الجديد في الأمر. على غرار ذلك، تصاعد دور السيسي بصفته رئيسا للجمهورية في عملية صنع سياسات الدولة العامة، فعلى سبيل المقارنة كان مبارك يكتفي بالإدارة العامة العليا، ويترك صناعة السياسات واتخاذ القرارات وتنفيذها للوزراء ورؤساء الهيئات، على خلاف السيسي، الذي يشرف شخصيا على صنع السياسات وتنفيذها ومتابعتها، هذا الدور المتصاعد لشخص الرئيس يعزز من حدة الصراعات بينه وبين مؤسسات الدولة المختلفة، ويبين بوضوح سعيه المتزايد إلى الإمساك بجميع الخيوط في يديه، وتجميع كل السلطات لديه[367].

وعمل السيسي منذ توليه السلطة، على استعادة مكانة الجيش كقوة رئيسية داعمة للنظام في الدولة، حيث قام بتقويض الامتيازات والمكانة التي منحها مبارك لوزارة الداخلية على حساب الجيش، كما قام بإعادة ضبط العلاقات بين ضباط القوات المسلحة ومجموعات المصالح المختلفة، ما مكنه من إنشاء كتلة قوة وسلطة ذات تناسق غير مسبوق مع الجيش، وقد تجلت جهود الرئيس لتدعيم الدور السياسي للجيش في

[366] DCAF, *Security Sector Governance in Egypt: Civil-Military Relations in Focus*, Opcite, P.12.
[367] أحمد محسن، مرجع سابق، ص 18.

إدراج مواد جديدة في الدستور المنقح لعام 2019، حيث تؤكد هذه المواد على واجب تدخل الجيش في السياسة الوطنية للحفاظ على الديمقراطية وأساسيات الدولة المدنية، بالإضافة إلى مكاسب الشعب وحقوقه وحرياته، ولم ترهن المادة 200 تدخل الجيش في السياسة بالتشاور المسبق مع أي سلطة أخرى بما في ذلك الرئيس، مما يمنح القوات المسلحة وضعا استثنائيا خارج الدستور لم تكن تتمتع به في السابق، كما أن المادة 234 من الدستور المنقح تشترط أن يخضع تعيين وزير الدفاع إلى موافقة المجلس الأعلى للقوات المسلحة، ما يعزز سلطة المجلس بالنسبة للرئيس، وقد جاءت هذه الامتيازات في مقابل تأييد الجيش لانتخاب السيسي لعهدة رئاسية جديدة في ديسمبر 2023، وهو ما تم فعلا أين فاز السيسي بولاية جديدة بنسبة 89.6% من الأصوات المؤيدة[368].

المطلب الثاني: الدور الاقتصادي للجيش المصري.

يؤدي الجيش المصري دورا هاما في اقتصاد الدولة، يتجاوز من خلاله وظائفه الأمنية التقليدية، حيث يدير العديد من المؤسسات الاقتصادية التي يشمل نشاطها مشاريع التصنيع والبناء والخدمات، يساهم من خلالها الجيش في خلق فرص العمل وتطوير البنية التحتية للدولة، بالإضافة إلى توفير مجموعة واسعة من السلع والخدمات، كما يشارك الجيش المصري في تنفيذ المشاريع الوطنية الكبيرة مثل بناء الطرق ومشاريع الإسكان والمشاريع العملاقة لتطوير البنية التحتية، أين يعتمد على خبرته الواسعة وموارده الكبيرة لتدعيم النمو الاقتصادي والتنمية في مصر. إلى جانب ذلك، تمتد مشاركة الجيش المصري في الاقتصاد لتخدم أيضا أغراضا استراتيجية، تضمن الاكتفاء الذاتي للقوات المسلحة مما يساعد في تعزيز قدراتها على الوفاء بالالتزامات الدفاعية والأمنية، وقد أثار هذا الدور المزدوج للجيش في المجالين الأمني والاقتصادي نقاشات عديدة حول مدى الشفافية والمساءلة التي تخضع لها مؤسسة الجيش، إلى جانب اختلال توازنات القوة في هياكل الحوكمة المصرية.

1. الجهات المسؤولة عن الاقتصاد العسكري في مصر:

تتضمن المؤسسات المسؤولة عن الاقتصاد العسكري في مصر عدة جهات رئيسية هي: الهيئة القومية للإنتاج الحربي التابعة لوزارة الإنتاج الحربي، جهاز مشروعات الخدمة الوطنية للقوات المسلحة التابع لوزارة الدفاع، الهيئة العربية للتصنيع المملوكة للحكومة المصرية، والهيئة الهندسية للقوات المسلحة.

[368] Yezid Sayigh, "The Changin Role of the Military Under El-Sisi", The Italian Institute for International Political Studies (ISPI) website, visited on:14 May 2024, at: 22:33. https://www.ispionline.it/en/publication/the-changing-role-of-the-egyptian-military-under-el-sisi-156254

1.1. الهيئة القومية للإنتاج الحربي:

تمتد جذور فكرة الإنتاج الحربي في مصر إلى خمسينيات القرن الماضي، أين كانت حلما يراود الضباط الاحرار منذ عام 1952، ليس فقط من أجل تحقيق الاكتفاء، بل حتى بمنطق تمويل العملية الإنتاجية نفسها، وقد كان إنشاء "شركة النصر للتصدير والاستيراد" أول التجارب لانخراط الجيش في الاقتصاد، حيث كانت الشركة أداة فعالة لتصدير السلع والبضائع المصرية في أوقات الاضطرابات الإقليمية لتلك الحقبة[369]، لتبدأ بعد ذلك سياسة الصناعة الحربية الوطنية، من أجل إمداد الجيش بالسلاح والعتاد، وبموجبها إنشاء العديد من المصانع الحربية بهدف تصنيع الذخائر والمفرقعات والأسلحة الخفيفة، لتنتج مصر أول طلقة في "مصنع 27" في 23 أكتوبر من عام 1954، ليتخذ هذا التاريخ عيدا للإنتاج الحربي فيما بعد، وتوالت لاحقا عملية تشغيل المصانع وتطوير الطاقات والنشاطات لتشمل صناعة الطائرات والصواريخ والمعدات العسكرية الثقيلة، وقد تأسست الهيئة القومية للإنتاج الحربي قانونيا في 2 فيفري 1984[370].

وتضم الهيئة عدة مصانع وشركات، أبرزها: مصنع أبو زعبل للصناعات الهندسية، مصنع أبو زعبل للكيماويات المتخصصة، مصنع أبو زعبل للصناعات المتخصصة، مصنع إنتاج وإصلاح المدرعات، مصنع المعصرة للصناعات الهندسية، مصنع المعادي للصناعات الهندسية، مصنع حلوان للصناعات الهندسية، بالإضافة إلى مصنع حلوان للأجهزة المعدنية، مصنع حلوان للآلات والمعدات، مصنع حلوان لمحركات الديزل، شركة شبرا للصناعات الهندسية، شركة أبو قير للصناعات الهندسية، مصنع قها للصناعات الكيميائية، مصنع هليوبوليس للصناعات الكيميائية، مصنع بنها للصناعات الإلكترونية، مصنع حلوان للمسبوكات، ومصنع حلوان للصناعات غير الحديدية، إلى جانب امتلاك الهيئة لحصص أسهم في عدة شركات أخرى[371].

---

[369] وسام فؤاد، "وزارة الإنتاج الحربي خصوصية الدور والمستقبل"، المعهد المصري للدراسات السياسية والاستراتيجية، اسطنبول، 2016، ص 2.

[370] نبذة تاريخية عن وزارة الإنتاج الحربي، الموقع الرسمي لوزارة الإنتاج الحربي لجمهورية مصر العربية، تم التصفح يوم: 10 ماي 2024، على الساعة: 19:07.

https://www.momp.gov.eg/Ar/History.aspx

[371] شركات الإنتاج الحربي، الموقع الرسمي لوزارة الإنتاج الحربي لجمهورية مصر العربية، تم التصفح يوم: 10 ماي 2024، على الساعة: 20:13.

https://www.momp.gov.eg/Ar/Companies.aspx

2.1. جهاز مشروعات الخدمة الوطنية:

تأسس الجهاز في 15 جانفي عام 1979 بقرار الرئيس السادات رقم 32، وتتمثل مهمته الأساسية في مساعدة الجيش المصري على تجنب الاعتماد على القطاع الخاص للحصول على السلع، حيث أنشأ الجهاز عدة شركات يسيطر عليها الجيش، تستثمر في قطاعات مختلفة من الاقتصاد المحلي، وتغطي مجموعة واسعة من القطاعات من البناء إلى الزراعة إلى منتجات الألبان والأغذية، وإلى جانب توفير احتياجات القوات المسلحة، فإن هذه الشركات تقوم ببيع فائض الإنتاج (فائض عن احتياجات الجيش) في السوق المحلية كجزء من الالتزام بمسؤوليتها الاجتماعية تجاه المواطنين[372].

وحسب موقع الجهاز الرسمي، يغطي نشاط الشركات التابعة له عدة مجالات هي[373]:

- مجال الصناعات الثقيلة والمتخصصة: ويضم ثمانية شركات هي: شركة النصر للكيماويات الوسيطة، الشركة العربية العالمية للبصريات، مصنع البلاستيك، الشركة الوطنية للإسمنت ببني سويف، شركة العريش للإسمنت، الشركة الوطنية للبطاريات، شركة صلب مصر، حديد المصريين.
- مجال التوريدات والصناعات الغذائية: ويضم سبعة شركات هي: مجمع إنتاج البيض المتكامل، الشركة الوطنية لتعبئة المياه الطبيعية، الشركة الوطنية للصناعات الغذائية برفح، سايلو مصر للصناعات الغذائية، شركة مصر العليا، شركة مكرونة كوين، الشركة الوطنية للتبريدات والتوريدات.
- مجال الإنتاج الزراعي والحيواني والسمكي: ويضم ستة شركات هي: قطاع الأمن الغذائي، الشركة الوطنية لاستصلاح وزراعة الأراضي الصحراوية، الشركة الوطنية للثروة السمكية والأحياء المائية، الشركة الوطنية للزراعات المحمية، الشركة الوطنية للإنتاج الحيواني، قطاع الدلتا الإقليمي.
- مجال الثروة المعدنية والمحجرية: ويضم خمسة شركات هي: شلاتين للثروة المعدنية، الشركة الوطنية لاستكشاف وتنمية البترول، الشركة المصرية للرمال السوداء، قطاع التعدين، الشركة الوطنية للرخام والغرانيت.
- مجال الإنشاءات والأعمال الهندسية والصيانة: ويضم شركتين هما: الشركة الوطنية للمقاولات والتوريدات، الشركة الوطنية لإنشاء وتنمية وإدارة الطرق.

---

[372] Ahmed Morsy, The Military Crouds Out Civilian Business in Egypt, 2014, Carnegie Middle East Center Website, visited on: 10 May 2024, at: 22:13.
https://carnegie-mec.org/research/2014/06/the-military-crowds-out-civilian-business-in-egypt?lang=en&center=middle-east

[373] الموقع الرسمي لجهاز مشروعات الخدمة الوطنية، تم التصفح يوم 10 ماي 2024، على الساعة: 21:02.
http://www.nspo.com.eg/nspo/ar/companies.html

- مجال الخدمات العامة والمتخصصة: ويضم أربعة شركات هي: النصر للخدمات والصيانة، الشركة الوطنية لبيع وتوزيع المنتجات البترولية، الشركة الوطنية للمعارض والمؤتمرات الدولية، الشركة الوطنية للاتصالات.

جدير بالذكر أن الجهاز تدعم بـ 11 شركة منذ تولي الرئيس السيسي رئاسة الدولة، مما يوضح سعي الرئيس إلى تعزيز الدور الاقتصادي للجهاز وتوسيع نطاق نشاطه.

3.1. الهيئة العربية للتصنيع:

تعد الهيئة إحدى الركائز الأساسية للاقتصاد العسكري المصري، وأنشأت عام 1975 برأس مال يفوق المليار دولار، من أجل بناء صناعة الدفاع العربي المشترك إثر اتفاق لتأسيس قاعدة صناعية متطورة، تضم جمهورية مصر العربية التي تتميز بإدارة جيدة وقوة عمل صناعية كبيرة، إلى جانب المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة وقطر، وهي دول عربية تمتلك الموارد المالية والتكنولوجيا الأجنبية. أصبحت الهيئة مملوكة بالكامل لجمهورية مصر العربية منذ العام 1993، بعد تنازل الدول الإمارات والسعودية عن أسهمها في الهيئة والتي قدرت بـ 1.8 مليار دولار[374].

وقد عملت الهيئة كمؤسسة مستقلة منذ عام 1979، حيث أعفيت من الضرائب والقيود التجارية، وكانت تتكون من تسعة شركات، تقوم بتصنيع الصواريخ وقطع غيار محركات الطائرات وناقلات الأفراد المدرعة والإلكترونيات والرادار ومعدات الاتصالات، بالإضافة إلى تجميع الطائرات، كالمشروع المشترك مع الشركات الفرنسية لتجميع طائرات الهليكوبتر القتالية Gazelle ومحركات الهليكوبتر، كما أقامت مشروع مشترك مع البريطانيين لتصنيع صاروخ مضاد للدبابات Swingfire، في حين أنتج مشروع آخر مع شركة كرايسلر سيارات Jeep، أما اليوم تضم الهيئة 20 شركة وامتد مجال نشاطها ليشمل: مشروعات معالجة المياه، مشروعات السكك الحديدية، مشروعات حماية البيئة، صناعة الأجهزة والمعدات الإلكترونية، توليد الكهرباء من الطاقة المتجددة، صناعة المعدات الزراعية، المنتجات البلاستيكية والخشبية، وكذلك صناعة المنتجات الطبية والتعليمية[375].

[374] Arab Organization for Industrialization, United Nation ESCWA website, visited on: 10 May 2024, at: 21:12.
https://archive.unescwa.org/arab-organization-industrialization

[375] الموقع الرسمي للهيئة العربية للتصنيع، تم التصفح يوم 10 ماي 2024، على الساعة: 22:08.
https://www.aoi.org.eg/

4.1. الهيئة الهندسية للقوات المسلحة:

وهي إحدى هيئات القوات المسلحة، وتتخصص في مجالات البنية التحتية والمنشئات العسكرية والمدنية، تضم عدة إدارات وتنشط غالبا في أعمال المقاولاتية، وإن لم تكن الجهة العسكرية الوحيدة التي تنفذ أعمال مقاولات مدنية، وتعتبر الهيئة أحد أهم القطاعات الحيوية في القوات المسلحة، حيث تساهم في دعم القطاع المدني بشكل كبير من خلال تنفيذ مشاريع عديدة ذات أهمية كبيرة للمواطنين، كما تعمل على تقديم المساعدة لأجهزة ومؤسسات الدولة الأخرى في تنفيذ المشروعات القومية الكبرى، مما جعلها تضطلع بالإشراف على المئات من المشاريع الطموحة في البلاد[376].

أصبحت الهيئة الهندسية في ظل حكم السيسي، أهم الأطراف المشاركة في مشروعات الدولة، فقد اسندت لها مهمة تنفيذ أغلبية المشروعات القومية الكبرى للبنية التحتية، إلى جانب مشاريع استصلاح الأراضي وكذلك مشاريع انجاز الطرقات والمحاور والكباري، لاسيما المنشآت الصحية والتعليمية والقضائية، بالإضافة إلى مشاريع النقل والإسكان وغيرها، أين قامت الهيئة بإنجاز مشاريع كبرى كان أبرزها مشروع المليون وحدة سكنية، بالإضافة إلى تطوير 47 منطقة عشوائية في القاهرة والجيزة، ومشروعات مجالات النقل والطرق والخدمات العامة، هذا الحضور المتزايد في المشاريع الوطنية بعد عام 2013، أدى إلى تنامي دور الهيئة كثيرا في مقابل تراجع دور شركات القطاع العام والخاص على حد سواء، مما أثار استياء العديد من رجال الأعمال ومطالبتهم بتحييد الدور المتنامي للهيئة[377].

وفي أفريل عام 2015، صدر القانون الرئاسي رقم 23 لسنة 2015، ليأتي ويعزز نشاط الهيئة الهندسية للقوات المسلحة، حيث يمكن اعتباره نقطة تحول في عملها، فبموجب ذلك القانون تم منح الهيئة مكانة خاصة تميزها عن باقي أجهزة الدولة المدنية، والتي تضطلع بمهام تخطيط وتنظيم أعمال البناء، أين منح القانون حصانة تشريعية لأعمال الهيئة الهندسية، إلى جانب استثناءات على سياسات وضوابط التخطيط العمراني والبناء التي تقيد كافة الأجهزة الأخرى في الدولة، كما جعلها القانون الجهة المختصة بتنفيذ أعمال البناء على الأراضي المملوكة للجيش، مما منحها الولاية الحصرية والمحتكرة للتخطيط والبناء على كامل التراب الوطني، كونها تملك ما يقارب 94% من الأراضي المصرية[378].

---

[376] الهيئة الهندسية للقوات المسلحة "عملاق التنمية"، موقع اليوم السابع، تم التصفح يوم: 11 ماي 2024، على الساعة: 01:35. https://www.youm7.com/story/2015/9/19/الهيئة-الهندسية-للقوات-المسلحة-عملاق-التنمية-تنفذ-1350-مشروعًا-لخدمة

[377] عباس قباري، "مصر: الهيئة الهندسية والمشروعات القومية-تحصين وتمكين"، المعهد المصري للدراسات، اسطنبول، 2021، ص 4.

[378] نفس المرجع السابق، ص 3.

2. تغلغل الجيش في الاقتصاد المصري وأثره على التنمية:

وفقا لهنري هاردينج، تعود جذور الإمبراطورية الاقتصادية للجيش المصري إلى ثمانينيات القرن الماضي، بعد تقليص ميزانية الجيش على إثر التوقيع على معاهدة السلام مع الكيان الإسرائيلي في عام 1979، بالإضافة إلى تزايد حدة الأزمة المالية للبلاد في تلك الفترة، حيث أشارت تقارير ومؤشرات البنك الدولي إلى انخفاض الإنفاق الدفاعي من الناتج المحلي الإجمالي من 6.5% في عام 1988 إلى 1.8% في عام 2012، مما اضطر القوات المسلحة للبحث عن مصادر جديدة للإيرادات، أين أصبحت اليوم تسيطر على جزء كبير من الاقتصاد المصري وفقا لمنظمة الشفافية الدولية، بالإضافة إلى استحواذها على ما يقارب 94% من مساحة مصر[379].

كانت الأنشطة الاقتصادية للقوات المسلحة تقتصر في بداياتها على المشاريع الزراعية، وعقود تنفيذ الأشغال العمومية المدنية، إلى جانب استحواذها على الأراضي، ليمتد نطاق نشاطها فيما بعد تدريجيا ليشمل العديد من الشركات التي تنشط في مجالات عدة مثل: السياحة والفنادق، البناء، النقل البحري، إنتاج البتروكيماويات، إنتاج السلع الغذائية، صناعة الأجهزة الإلكترونية، إضافة إلى عدة مشاريع بيئية مثل معالجة مياه الصرف الصحي والطاقات المتجددة، وتحافظ المؤسسة العسكرية على سرية هذه الأنشطة، حيث لا تفصح بوضوح عن مدى امتدادها، أو عن كيفية إدارتها أو مصير المداخيل التي تولدها، وذلك تحت ذريعة أن تلك المعلومات تمس "بالأمن القومي"، ولعل خير مثال عن ذلك أن هذه الشركات لا يتم إدراجها في سوق الأسهم بالبورصة المصرية[380].

ومنذ وصوله لرئاسة الدولة، اعتمد السيسي بشكل كبير على القوات المسلحة كمحرك أساسي للتنمية الوطنية، حيث تشهد الأنشطة الاقتصادية المدنية للقوات المسلحة في عهده توسعا غير مسبوق، وذلك على حساب كل من القطاع العام المملوك للدولة والقطاع الخاص، ويرجع ذلك في الأساس إلى النفوذ السياسي الكبير الذي تتمتع به القوات المسلحة، ما مكنها من زيادة إضفاء الشرعية على امتيازاتها، إلى جانب قيامها بتكثيف التعاون مع الوزارات الأخرى مما ساهم في توسيع نطاق نشاطها ومسؤولياتها، كما تزايدت نسبة الشخصيات العسكرية في المناصب السياسية، بالإضافة إلى تبني القوات المسلحة لمقاربة أكثر وضوح بعد عام 2011 من أجل توليد الدعم الجماهيري لنشاطاتها، من خلال التسويق لكون الأنشطة التجارية للجيش

[379] Henry Harding, Analysis: Egypt's military-economic empire, Middle East Eye website visited on: 10 May 2024, at: 18:42.
https://www.middleeasteye.net/news/analysis-egypts-military-economic-empire
[380] Chérine Chams El-Dine. *The Military and Egypt's Transformation Process*. German Institute for International and Security Affairs, 2013, P.3.

تعمل من أجل الصالح العام، ولعل خير مثال على ذلك أزمة حليب الأطفال في عام 2016، أين خرجت العديد من الأمهات إلى شوارع القاهرة في احتجاجات ضد ندرة هذه المادة الحيوية، لتقوم القوات المسلحة بتوفيرها بسرعة وبأثمان منخفضة، فيما وصفه متحدث باسمها على أنه "واجب الجيش تجاه المواطنين الفقراء"، وهو الحدث الذي لاقى إشادة واسعة من الصحافة والمجتمع آنذاك[381].

ويرى يزيد صايغ في كتابه "أولياء الجمهورية" أن الاقتصاد العسكري المصري تطور كثيرا منذ عام 2013، حيث كان في السابق مجرد "جزء من الصفقة" في وجود جهات مدنية أخرى فاعلة داخل الاقتصاد الوطني، متمثلة أساسا في رجال الأعمال المقربين من نظام مبارك، أين كان يحوز هؤلاء على حصة الأسد من الصفقات، إلا أن الأمور تغيرت بمجيء الرئيس السيسي الذي منح القوات المسلحة موقعا اقتصاديا أكثر مركزية، فبناء على أوامره تمكن الجيش من إدارة ما يقارب من ربع إجمالي الإنفاق الحكومي على البرامج المستعجلة للبنية التحتية ومشاريع الإسكان، كما عمل على معالجة أزمة نقص التمويل والإمدادات الطبية، لتبلغ درجة الاعتماد على المؤسسة العسكرية في عهد السيسي مستويات لم يسبق لها مثيل حتى في عهد عبد الناصر الذي أسس لنمط الاقتصاد العسكري، أين يظهر جليا أن رئاسة السيسي لا تثق إطلاقا في كفاءة ونزاهة الهيئات المدنية الأخرى للدولة، وتعتبر أن القوات المسلحة هي الهيئة الوحيدة القادرة على تخطي القيود البيروقراطية للإدارة، وتحقيق متطلبات نمو الاقتصاد المصري بفضل أداءها العالي، وانطلاقا من هذه القناعات أصبح الجيش الشريك الأول للرئيس في مشاريع التنمية وتطوير الاقتصاد المصري، مما يستبعد بقوة عودته إلى سابق عهده وتقليص حصته من السوق المصرية[382].

ويظل اقتصاد الجيش المصري وموازنته محل جدال وعدم يقين كبير، فهناك تقديرات تحدد نسبة استحواذه على 30 إلى 40% من النشاطات الاقتصادية للدولة حسب رجال الأعمال في مصر (نجيب ساويرس)، و45% إلى 60% حسب منظمة الشفافية الدولية، في حين ينفى الرئيس السيسي هذا الأمر مطلاقا، مشيرا إلى أن نسبة مشاركة الأنشطة الاقتصادية للجيش لا تتجاوز 1 إلى 1.5% من الناتج الإجمالي، ليتضح جليا أن هناك فرقا كبيرا بين النسب المقدرة والمصرح بها، مما يؤكد على ضعف الشفافية والرقابة التي تخضع لها أنشطة الجيش الاقتصادية، إلا أن الأصوات المدافعة عن هذا الوضع تبرر ذلك بأن الشفافية والرقابة هي معضلات تواجه الكثير من جيوش العالم وليس الجيش المصري فقط، لذا من

[381] Jessica Noll. *Egypt's Armed Forces Cement Economic Power*. SWP Comments, German Institute for International and Security Affairs, 2017, PP.1-2.

[382] يزيد صايغ، *أولياء الجمهورية تشريح الاقتصاد العسكري المصري* (بيروت: مركز كارنغي للشرق الأوسط، 2019)، ص ص 19-20.

الضروري أن تكون هذه الرقابة سرية في إطار ما أطلق عليه "الحفاظ على الأمن القومي"، حيث لا تخضع القوات المسلحة للمحاسبة والمراقبة من أجهزة الدولة الرقابية، بل تكتفي بخضوعها للرقابة الداخلية لوزارة الدفاع، ولجنة وزارة المالية التي تعمل بالتنسيق مع مساعد وزير الدفاع للشؤون المالية. من جهة أخرى تحظى القوات المسلحة بامتيازات ضريبية عديدة أهمها الإعفاء من دفع الضرائب وفق للقرار الذي أصدره وزير الدفاع والذي يشمل 574 منشأة عسكرية، ما بين ساحات وأندية رياضية وفنادق ودور سينما ومسارح تابعة للجيش، كما تتمتع بامتياز الحصول على الأراضي لإنجاز المشاريع مجانا، كونها تملك أغلبية أراضي مصر، وهو ما يشكل عبئا على شركات القطاع الخاص التي لم تعد بمقدورها منافسة شركات الجيش، كما تعفى الشركات العسكرية من متطلبات الترخيص التجاري، وتعفى أيضا المعدات المستوردة من طرف وزارة الدفاع ووزارة الإنتاج الحربي من أي ضرائب أو حقوق جمركية[383].

ورغم هذه الامتيازات إلا أن الرئيس السيسي أصر في خطاباته على أنه سوف يؤيد أي مستثمر صادق يعمل لفائدة البلد، وأنه لا يسعى لتحييد القطاع الخاص لفائدة مؤسسات الجيش، مبررا أن ضخامة مشاريع القوات المسلحة ودورها الكبير في الاقتصاد حاليا، يرجع إلى كمية المشاريع المطلوب تنفيذها لا غير، لكن العديد من رجال الأعمال لا يثقون في تلك التصريحات، ويخشون أنه سيكون من المستحيل التنافس مع مؤسسات الجيش التي تمتلك نفوذا سياسيا كبيرا إلى جانب حمايتها من طرف القانون، وهو ما يعد منافسة غير متوازنة من شأنها أن تقضي على وجود القطاع الخاص، وتقوض الاستثمارات الخارجية للشركات الأجنبية التي أصبحت تخشى الخوض في البيئة الاقتصادية المصرية[384].

حيث يشير صايغ إلى أن دور المؤسسة العسكرية في إدارة مشاريع الأشغال العامة والإسكان منذ عام 2013، أثار الإعجاب محليا بما في ذلك شركات القطاع الخاص التي تم التعاقد معها للتنفيذ الفعلي للمشاريع، إلا أن توسع الجيش في قطاعات أخرى كالصلب والإسمنت جعله محل اتهام بممارسة السلوك الاقتصادي المفترس، فهاذان القطاعان متشبعان تماما بشركات القطاع الخاص، ودخول الجيش إليهما يعني أن المنافسة لن تكون نزيهة خاصة في ظل الامتيازات التي تتمتع بها شركات القوات المسلحة، ما سيؤدي لا محالة إلى تضرر المستثمرين الخواص أو حتى إفلاس شركاتهم[385]، ومنذ عام 2013 زاد الانخراط

[383] محمود جمال، "الدور الاقتصادي للجيوش وانعكاسه على تطور الدور السياسي: مصر بعد 2011 نموذجا"، إدراك للدراسات والاستشارات، 2018، ص 5.

[384] Heba Saleh, When the Egyptian Army means business, Financial Times website, visited on: 11 May 2024, at: 03:04.
https://www.ft.com/content/49b5d19a-bff6-11e6-9bca-2b93a6856354

[385] يزيد صايغ، *أولياء الجمهورية تشريح الاقتصاد العسكري المصري*، مرجع سابق، ص 30.

المباشر للجيش في القطاع الخاص من خلال الضباط المتقاعدين، الذين أصبحوا يشغلون مناصب هامة ما بين القطاعين العام والخاص، إضافة إلى كونهم وسطاء في قطاعات اقتصادية تحظى بحماية جمركية كبيرة كقطاع السيارات، أو كرؤساء للشركات الأمنية الخاصة، إلى جانب فرض العديد منهم من طرف الجيش في مجالس إدارة شركات تنشط في قطاعات لا تستدعي وجودا عسكريا، مما ساعد في تكوين مناخ يسمح بزيادة الفرص أمام الهيئات العسكرية والضباط (عاملين أو متقاعدين)، لإنشاء شركات خاصة تستولي على العقود العامة بأريحية[386].

ووفقا لمتحدث باسم منظمة الشفافية الدولية: "هناك أدلة تشير إلى أن بعض الضباط العسكريين من جميع الرتب في مصر، يملكون مؤسساتهم الخاصة ويستفيدون بشكل كبير من استخدام مرافق البنية التحتية العامة لزيادة أرباحهم الشخصية، وعلاوة على ذلك، فإن شبكة من المتقاعدين العسكريين إما ترأس أو تشرف على المؤسسات والمرافق التجارية الحكومية، كما تشارك في عقود الاستشارات للمشاريع العامة، كما قد تمتد هذه الممارسات لتشمل تشكيل شركات خاصة للاستيلاء على عقود الإنجاز"[387].

من جهة أخرى أدت الاستثمارات العملاقة للجيش في ظل حكم السيسي إلى تفاقم الدين الخارجي المصري، حيث قفز هذا الأخير من 43 مليار دولار عام 2013 إلى 168 مليار دولار بنهاية 2023، وهو ما يعادل 43% من الناتج المحلي الإجمالي وتمثل الديون طويلة الأجل نحو 81.6% من الناتج الإجمالي[388]، وقد ذهبت الحصة الأكبر من هذه الديون لتمويل تلك المشاريع التي وعدت حكومة السيسي أنها سوف تحقق مداخيل هامة للخزينة، من شأنها أن تنعش الاقتصاد المصري وتساهم في زيادة نسبة النمو وتحقيق الرفاه للمواطنين، إلا أن الواقع يعكس صورة مغايرة تماما حيث تفاقمت أزمات زيادة الأسعار للسلع والوقود التي أصبحت ترتفع بشكل دوري، في مقابل خفض نسبة الدعم عليها بطلب من صندوق النقد الدولي، كما زادت الضرائب وتنوعت لتثقل كاهل المواطنين، إلى جانب تعويم سعر الجنيه حيث تراجع سعره مقابل الدولار من 7.70 في 2013 إلى 47.4 في 2024 في إجراء آخر اقترحه صندوق النقد الدولي من أجل منح قروض لمصر، كما بلغ التضخم السنوي 32.5% وفقا لبيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة

[386] يزيد صايغ، *أولياء الجمهورية تشريح الاقتصاد العسكري المصري*، مرجع سابق، ص 245.

[387] Henry Harding, Opcite, visited on: 10 May 2024, at: 18:42.
https://www.middleeasteye.net/news/analysis-egypts-military-economic-empire

[388] وزارة التخطيط: ديون مصر الخارجية ترتفع الى 168 مليار دولار، موقع الجزيرة نت، تم التصفح يوم: 12 ماي 2024، على الساعة: 03:23.
https://www.aljazeera.net/ebusiness/2024/4/18/168-إلى-ترتفع-الخارجية-مصر-ديون-وزارة

والإحصاء في مصر[389]، وهي مستويات مخيفة تطرح تساؤلا حول جدوى تلك المشاريع العملاقة التي عكف على إنجازها الجيش، حيث لم تستطع هذه الاستثمارات في غالب الأحيان أن تسدد الديون المتراكمة عليها، كمشروع العاصمة الإدارية الجديد والذي كلف 3.8 مليار دولار، دون أن يتمكن من جلب القدر اللازم من المستثمرين، أو المشروع العملاق لتفريعة قناة السويس الذي كلف حولي 8.2 مليار دولار، وكان السبب الرئيسي في أزمة العملة الصعبة وتعويم الجنيه التي لازالت تعاني منها مصر إلى اليوم، دون أن يجد له الخبراء الاقتصاديون جدوى مقنعة، سوى تلك الموجودة في تصريح الرئيس السيسي بأن المشروع كان الهدف منه "رفع الروح المعنوية للمصريين"، وقد أضحت العديد من هذه المشاريع عبئا على نفسها وعلى الدولة، ليتم بيعها في بعض الأحيان بأسعار أقل من تكلفتها، في شاكلة محطة جبيل الزيت لتوليد الطاقة من الرياح بالبحر الأحمر، حيث بيعت المحطة بـ300 مليون دولار فيما بلغت تكلفة إنشاءها 520 مليون دولار.

وتبرر الحكومة والإعلام المصري، فشل المشاريع الاقتصادية للجيش بسبب الأزمات الإقليمية والدولية، بدءا بأزمة كورونا عام 2020 والتي انجر عنها ركود اقتصادي عالمي، مرورا بالحرب الروسية-الأوكرانية عام 2022، إلى غاية حرب حماس ضد الكيان الإسرائيلي في أكتوبر 2023، ورغم الاعتراف بأثر هذه الأزمات على الاقتصاد المصري حقيقة، إلا أنها لا تفسر لوحدها فشل المشاريع القومية المصرية، فسوء التخطيط والتسيير وعدم كفاية دراسات الجدوى وعشوائيتها وعزوف الرئيس السيسي على الاعتماد عليها مثلما صرح في عدة مناسبات، بالإضافة إلى السيطرة المطلقة للجيش على عمليات الإنشاء والتشييد، والغموض الذي يحيط بالميزانيات وعمليات المحاسبة، إلى جانب غياب الشفافية والرقابة على الهيئات العسكرية، وانتشار الفساد والممارسات المنافية للقانون، كلها أسباب للفشل الحقيقي، وهو ما أوضحته عدة تسريبات وتصريحات لرجال أعمال عملوا في المقاولاتية مع مؤسسات الجيش مثل المقاول محمد علي، إضافة إلى العديد من الفيديوهات التي تنتشر من فترة لأخرى على مواقع التواصل الاجتماعي، والتي تظهر حجم الفساد الذي طال تلك المشاريع، على غرار الفيديوهات المسربة لمشروع المئة ألف صوبة زراعية الذي أعلن عنه الرئيس السيسي في عام 2016 بتكلفة 40 مليار جنيه، وقدمه الإعلام على أنه المشروع الذي سوف يخلص مصر من أزمة الغذاء ويحقق الاكتفاء الذاتي للمصرين من المنتجات الزراعية، لتظهر تلك الفيديوهات المسربة في عام 2023، مدى تدهور تلك المنشئات التي بدت وكأنها مهجورة ومعداتها دون

[389] مصر ... ارتفاع الدين الخارجي والاحتياط النقدي الأجنبي، موقع الحرة، تم التصفح يوم: 12 ماي 2024، على الساعة: 03:36.
https://www.alhurra.com/egypt/2024/04/17/مصر-ارتفاع-الدين-الخارجي-والاحتياط-النقدي-الأجنبي

صيانة وعرضة للتخريب والسرقة، وتبين على إثرها أن المشروع لا ينتج أي محصول ولا يقدم أي قيمة مضافة للاقتصاد المصري.

المطلب الثالث: علاقة قطاع الأمن بالإعلام والمجتمع.

يتمتع قطاع الأمن وخاصة الجيش بشعبية كبيرة لدى المواطنين في مصر، فهو يعتبر رمزا للوطنية والحماية والأمن لدى غالبية الجمهور، فهو يؤثر بشكل كبير على الوحدة الوطنية والهوية في المجتمع، من خلال دوره في حفظ الأمن والاستقرار، أين يسهم الجيش المصري في بناء الثقة والتلاحم داخل المجتمع، كما يعتبره الغالبية مصدرا للفخر والاعتزاز خاصة في ظل دوره في حماية الوطن ودعم الجهود الوطنية للتنمية، إلى جانب ذلك تحظى قوات القطاع الأمني بدعم كبير من طرف وسائل الإعلام، أين يتم تسليط الضوء بشكل دائم على إنجازاتها ودورها الإيجابي في الحياة اليومية للمواطن المصري، كما تلعب وسائل الإعلام دورا هاما في تعزيز العلاقة بين المؤسسات الأمنية والمجتمع من خلال زيادة الوعي العام حول أنشطتها.

1. علاقة قطاع الأمن بالمجتمع:

تتمتع بعض مؤسسات القطاع الأمني مثل الجيش بتأييد شعبي واسع وسط الجماهير وذلك منذ قيام ثورة 1952، وتعزز هذا التأييد في فترة عبد الناصر من خلال الإصلاحات التي عكف على تنفيذها، إلى جانب قضائه على الإقطاع في مصر، غير أن تلك الشعبية تراجعت بشكل واضح عقب هزيمة 1967 أين شعر العديد من المواطنين أن القوات المسلحة خذلتهم وأن تقاعسها هو السبب الرئيسي للهزيمة، لتعود مستويات التأييد الشعبي إلى طبيعتها بعد النصر الذي حققه الجيش المصري في حرب أكتوبر 1973، واستمر هذا الوضع في ظل حكم مبارك بسبب إبعاد الجيش عن الفساد السياسي المستشري في مؤسسات النظام، حيث توارى الجيش عن المشهد السياسي والأضواء الإعلامية، واتخذ نهجا جديدا في التعامل مع الجماهير من خلال توزيع السلع الغذائية بأسعار منخفضة في تسعينيات القرن الماضي وأوائل القرن الحالي، وهو ما عزز شعبيته وسط شرائح المجتمع خاصة الفقراء، بيد أن الأوضاع الاقتصادية في تلك الفترة كانت صعبة للغاية، وبعد انتفاضة جانفي 2011 ساد الاعتقاد بأن الجيش كان غير راض عن مشروع توريث الحكم لنجل الرئيس، وهو ما حال دون تآكل شعبيته في موازاة تآكل شعبية نظام مبارك، مما ساهم في

ترحيب الجماهير بتولي المؤسسة العسكرية للسلطة عقب رحيل مبارك، ليؤكد الجيش المصري أنه لم يخسر شعبيته بتاتا منذ ثورة 1952 إلا في الفترة البسيطة الواقعة بين هزيمة 1967 ونصر 1973[390].

في المقابل فإن سمعة المؤسسات الأمنية التابعة لوزارة الداخلية سيئة للغاية، خاصة في فترة مبارك الذي منح بموجب قانون الطوارئ صلاحيات كبيرة لقوات الأمن، ساهمت بشكل كبير في قمع الحريات وانتشار الاعتقالات القسرية وحالات التعذيب في المعتقلات، حيث أصبحت أنشطة قوات الأمن الداخلية مصدر رعب وذعر يومي للمواطن المصري، وكذلك منظمات المجتمع المدني والنشطاء السياسيين والحقوقيين، حيث كان ينظر قطاع الأمن إلى تلك المنظمات خاصة العاملة في مجالات حقوق الإنسان والديمقراطية، باعتبارها تهديدا للأمن القومي والاستقرار السياسي، وفرضت الأجهزة الأمنية رقابة شديدة على نشاطها متذرعة بقوانين مثل مكافحة الإرهاب والتمويل الأجنبي، مما كان له الأثر المباشر على تقييد الأنشطة المدنية، وإغلاق المنظمات، واعتقال النشطاء، خاصة بعد مجيء الرئيس السيسي، حيث ساهم الإعلام الموجه من قطاع الأمن في تشويه صورة المجتمع المدني، عبر خلق حالة من الشك والعداء تجاه هذه المنظمات.

وتتبنى مؤسسات القطاع الأمني في مصر مقاربة أبوية تجاه الغالبية العظمى من المصريين، وتقوم هذه النزعة على ثقافة عسكرية تعتبر المدنيين أقل شأنا، حيث يشعر كل من الضباط السامون وضباط الصف خلال التعامل مع المدنيين بأنهم متفوقون عليهم أو أعلى شأنا منهم لأنهم يخاطرون بحياتهم من أجل الوطن، بينما يسعى المدنيون فقط لتحقيق مصالحهم الأنانية، هذا الشعور بالتفوق يتعزز أكثر من خلال المشاريع الكبرى التي تنفذها المؤسسة العسكرية المصرية، كبناء الجسور والطرقات السريعة بين المدن، أو بناء المخابز ومحلات التموين في الأحياء والمدن الفقيرة، ومحطات تنقية المياه وتحليتها أين توصف هذه المشاريع بأنها "هدية للشعب المصري" رغم أن مواردها تأتي من المال العام، لذلك يحرس العسكريون بأن يظهروا في كل المناسبات في صورة محسنين وأصحاب فضل على المدنيين سعيا منهم لترسيخ صورة التفوق هذه، فعلى سبيل المثال، تعلن المؤسسة العسكرية بشكل دوري عن توزيع عشرات الآلاف من "الشنطات" الغذائية المجانية على الفقراء خلال الأعياد، كما خصص المشير حسين طنطاوي في أكتوبر عام 2011، أراضي تملكها القوات المسلحة لبناء مساكن للمدنيين محدودي الدخل في أسيوط إلى جانب التبرع بمليار جنيه من أموال الجيش لبنائها، كما أعلن نية القوات المسلحة إقراض البنك المركزي

390 أحمد عبد ربه، "العلاقات المدنية العسكرية في مصر: نحو سيطرة المدنية؟"، مجلة عمران للعلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 2، العدد 6، 2013، ص 139.

مليار جنيه في ظل التدهور الشديد في سعر الصرف. هذا الاتجاه للأبوية لم يكن له نفس الأهمية في عهد عبد الناصر، فقد أصرت الشعارات في عهده على التعاون بين "الجيش" و"الفلاح" لتحقيق التنمية المنشودة يدا بيد، بينما حاليا وبعد توسع الدور الاقتصادي للجيش، تظهر شعارات ما بعد الثورة صورة جندي يرتدي زيه العسكري الكامل ويحمل طفلا يمثل الشعب[391].

من جهة أخرى، يتغلغل ضباط القطاع الأمني السابقون في جل قطاعات الخدمة المدنية، حيث يدير هؤلاء الجامعات، أو يتواجدون ضمن مجالس إدارة الكليات الأكاديمية أو مراكز البحوث المتخصصة، ويعملون مدراء وموظفين في المعاهد القومية للمقاييس والمعايير والتغذية، وفي جمعيات حماية المستهلك ومراقبة المياه، والمستشفيات الحكومية والملاعب الرياضية، كما يترأس الضباط كذلك عدة هيئات أخرى مثل: الإذاعة والتلفزيون، المجلس القومي للشباب، الهيئة العامة للأبنية التعليمية، الجمعية العامة للمعاهد القومية التي تتولى إدارة المدارس الأجنبية، إضافة إلى الهيئة العامة للتنمية الصناعية، إلى جانب ذلك يتولى الضباط المتقاعدون رئاسة وشغل قسم كبير من الوظائف في الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء (المصدر الرئيسي للبيانات بالنسبة لجميع الهيئات الحكومية، الجامعات، مراكز البحوث، والمنظمات الدولية)، وكذلك الاستحواذ على تسيير العديد من الهيئات الحكومية الأخرى، حيث تكاد قائمة الوظائف التي يشغلها الضباط في الدولة والمجتمع أن لا تنتهي[392].

وكرس قطاع الأمن منذ تنحية مرسي جهودا كبيرة لتشكيل صورة نمطية جيدة لدى عامة الناس، فعلاوة على كونه منقذا للبلاد، فهو أيضا القوة الوحيدة في مصر القادرة على إرساء ديمقراطية حقيقية، كما تعمل القوات المسلحة على ترسيخ أفكار محددة لدى الشارع المصري، فمثلا يعتبر أفراد الجيش الذين قتلوا في مواجهات أو معارك شهداء، فهم يعانون ويقتلون من أجل مصلحة الشعب المصري ككل، ويقدمون تضحيات من أجل وضع البلاد على الطريق الصحيح نحو الديمقراطية، وقد اعتمد قطاع الأمن في حملته هذه على وسائل الإعلام لصيانة وتعزيز تلك الصورة، حيث تعمل هذه الأخيرة على نشر وسرد رسائل الدعم للأجهزة الأمنية، ومن أبرز هذه الرسائل تلك المتعلقة بمخاوف "المؤامرات الأجنبية" التي تهدف إلى تقسيم مصر، حيث تروج المؤسسات الأمنية لتلك المزاعم بصورة منتظمة، مما يستوجب على المواطنين تعزيز الوحدة والطاعة الوطنية، إلى جانب دعم قوات الأمن والقوات المسلحة في حربها على الإرهاب، والابتعاد

[391] يزيد صايغ، *فوق الدولة: جمهورية الضباط في مصر*، (بيروت: مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، 2012)، ص ص 24-25.
[392] نفس المرجع السابق، ص 17.

عن الانقسامات الداخلية خاصة السياسية، والتي تعد أفعالا غير وطنية في ظل التهديدات الأمنية، كما أن حقوق الإنسان لا يمكن أن تقف في وجه الصالح العام، ويمكن تجاوزها في سبيل حماية الأمن القومي[393].

على غرار ذلك، دائما ما يتمتع قطاع الأمن وخاصة الجيش المصري بتأثير كبير على السياسة، ولكنه عادة ما يفعل ذلك وراء الكواليس، من خلال فرض إرادته على القضايا الأساسية في مقابل ترك التسيير اليومي للحكم في يد السياسيين المدنيين، حيث تجنبه هذه الاستراتيجية، تحمل المسؤولية أمام الجمهور العام في حالة فشل السياسات أو الإخفاقات، وبهذا يتفادى انتقادات المواطنين مما يساعد في الحفاظ على شعبيته لدى الجمهور، من جهة أخرى يملك قطاع الأمن تفاعلا مباشرا كبيرا بينه وبين الشعب، حيث تعد القوات المسلحة مثلا أكبر موظف وصاحب عمل في البلاد، فهي توفر آلاف مناصب الشغل للشباب من خلال التجنيد الإجباري، وشبكة الشركات التجارية والأنشطة الاقتصادية، وبذلك فهي تمتص نسبة كبيرة من البطالة كل عام، مما يسمح للشباب بالحصول على دخل ولو كان محدودا، إلى جانب توفير الفرصة للحصول على التدريب المهني الأساسي، علاوة على ذلك، تعمل القوات المسلحة على خلق رابطة قوية بين الجيش والمواطنين، من خلال التنشئة الاجتماعية للمجندين، حيث تهدف هذه الوظيفة إلى غرس الشعور بالهوية الوطنية وإرساء الولاء تجاه الجمهورية والجيش، فمعظم الذكور من المصريين خدموا في صفوف الجيش المصري في مرحلة ما، هؤلاء يمكنهم نقل تلك الثقافة والقيم التي اكتسبوها داخل القوات المسلحة ونشرها في المجتمع الأوسع، مما يضمن مزيدا من الولاء للقطاع الأمني لدى الجمهور[394].

في المقابل يرى العديد من المصريين حتى أولئك الذين يؤمنون بضرورة التزام قطاع الأمن بمهامه الأمنية بعيدا عن الاقتصاد والسياسية، أن القطاع يتمتع بقدرة تشغيلية ومهارات هائلة بالمقارنة مع هيئات الدولة المدنية، فجودة المشاريع التي ينشئها الجيش مثلا تفوق بكثير حسبهم تلك التي يشرف عليها القطاع الخاص أو العام، وهو ما يشكل عاملا فارقا في نظر المواطنين ذوي الدخل المحدود، فالسكنات أو البنايات أو الطرق التي تشيدها المؤسسات التابعة لقطاع الأمن عادة ما تكون ذات جودة عالية مقارنة بمشاريع الهيئات المدنية، مما يساعد بشكل كبير في ترسيخ فكرة عدم كفاية المدني مقارنة بالعسكري، ويزيد من شعبية القوات الأمنية لدى الجمهور، ما يمنحها الشرعية للتدخل على نطاق واسع ومباشر في الحياة اليومية للمصرين، كونها الجهة الوحيدة التي يمكنها التعامل مع الأوضاع[395].

---

[393] Romuald Bolliger & Others, *The Military, the Media and Public Perceptions in Egypt Communication and Civil-Military Relations*. Egypt Civil-Military Relations Conference Paper Series Paper 3, Geneva: DCAF, 2016, P.18.
[394] Romuald Bolliger & Others, Opcite, P.21.
[395] Ibid, P.21.

2. علاقة قطاع الأمن بالإعلام:

على مدى عقود، حافظ النظام المصري على احتكاره لوسائل الإعلام سواء كانت مرئية مسموعة أو مكتوبة، ولم يتغير الحال إلا في فترة حكم مبارك، الذي استجاب للضغوط المحلية والدولية، بسلسلة من الاجراءات سعى من خلالها إلى منح نوع من الحرية للإعلام، مما سمح ببروز القنوات الفضائية الخاصة والصحف المملوكة للقطاع الخاص، وبسرعة ازداد تنوع وعدد الصحف والقنوات التلفزيونية، أين أصبح مجموعة من رجال الأعمال البارزين في عهد مبارك والمقربون من النظام يتحكمون في مجال الإعلام الخاص، حيث تميزت علاقة الطرفين في تلك الفترة بالمساومة والمنافسة للسيطرة على القوة السياسية والاقتصادية في البلاد، إلا أن الدولة حافظت على سيطرتها على الأجزاء الحيوية من قطاع الاتصالات، وهيمنت على صناعة الطباعة والأقمار الصناعية، مما سمح لها بفرض نظام رقابة ضيق على وسائل الإعلام، من خلال القوانين الرسمية التي تنظم النشر، والتنشئة الاجتماعية لمعايير معينة من الرقابة على الأخبار اليومية، وبعد انتخاب المصريين للرئيس مرسي في عام 2012، تضاعفت أعداد القنوات والصحف في تلك الفترة خاصة مع اتساع رقعة الحريات وفقا للتطلعات الديمقراطية النامية بعد الإطاحة بمبارك، وانقسمت وسائل الإعلام بين مؤيد ومعارض للرئيس، غير أن الجيش سرعان ما عزل مرسي معتمدا على الإعلام الخاص في حملته ضد الإخوان المسلمين وتوجيه الرأي العام، حيث لاقت قرارات الجيش ترحيبا وتأييدا واسعا لدى وسائل الإعلام، باستثناء تلك المحسوبة على التيار الإسلامي، والتي تعرضت إلى حملة واسعة من الاعتقالات وإغلاق المواقع والمقرات[396].

ساد الانطباع في الأيام الأولى من حكم المجلس الأعلى للقوات المسلحة، أن هذا الأخير سوف يوفر فرصة واعدة لبيئة حرة تحكم وسائل الإعلام، خاصة مع إلغاءه لوزارة الإعلام التي كانت تمارس السيطرة المطلقة على الصحف والقنوات دون قيود، رغم أن القوانين الصحفية بقيت سارية المفعول بما في ذلك المواد التي تسمح بملاحقة الصحفيين بناء على تقاريرهم، إلا أن الانتقادات كانت تطال المجلس العسكري بشكل روتيني في تلك الفترة، لتتغير الأمور فجأة في مارس عام 2011، أين حذر المجلس الصحفيين من نشر أي انتقاد للقوات المسلحة دون "التشاور والإذن المسبق"، ليتم بعدها إعادة تنصيب وزارة الإعلام من جديد، وتعيين هيئة رقابة عسكرية على الصحافة، وتبدأ بعدها حملة المداهمات والاعتقالات، حيث داهمت

[396] Miriam Berger, "What's Next for Egypt's Military and Media Moguls?", Atlantic Council website, visited on: 15 May 2024, at: 01:35.
https://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/what-s-next-for-egypt-s-military-and-media-moguls/

قوات الأمن في ديسمبر عام 2011، 17 منظمة غير حكومية مصرية ودولية تنشط في قضايا تتعلق بالإعلام وحرية التعبير، كما تم استدعاء العديد من الصحفيين من قبل القضاء العسكري لاستجوابهم، وملاحقتهم قضائيا، أين تم سجن البعض منهم بتهمة نشر انتقادات ضد الجيش، لتتبدد بذلك الآمال في إنشاء قطاع إعلام حر ومستقل يتمتع بقدر من التأثير داخل المجتمع ولا يخضع لأي جهة من الجهات[397].

ودعمت معظم وسائل الإعلام المصرية بشدة مجيء النظام العسكري بعد مرسي، حيث احتفلت إذاعات الراديو والتلفزيون بالأغاني الوطنية والبرامج التلفزيونية التي تمجد الجيش لأسابيع بعد عزل مرسي، كما قام التلفزيون المصري ومعظم القنوات الفضائية الخاصة بإشهار لافتات تحمل العلم المصري ذكر عليها عبارة "مصر تحارب الإرهاب"، في إشارة واضحة إلى المواجهات بين الجيش وجماعة الإخوان المسلمين في تلك الفترة، في حين أبدى معظم مضيفي البرامج على القنوات الفضائية تحيزهم الصريح للجيش، خلال نقاشاتهم مع ضيوف الحلقات المختارين بعناية لتأييد ما قام به الجيش علانية، وتلقى الشارع المصري بصفة دورية تلك الأخبار عن بطولات الجيش وكيف أنقذ مصر من حكم الإرهاب، وأصبحت تلك القنوات المصدر الرئيسي للأخبار للرأي العام المصري[398].

وازدادت الأمور سوءا بعد انتخاب السيسي، حيث سعى هذا الأخير إلى السيطرة على وسائل الإعلام منذ توليه السلطة، خاصة مع زخم الحرية الذي اجتاح منابر الإعلام في تلك الفترة، والذي كان يشكل تهديدا للنظام، حيث ظهر فيديو مسرب لمحادثات خاصة جمعت الرئيس السيسي مع مستشاريه، تحدث فيها عن "بناء تحالف وطني مع وسائل الإعلام في مصر"، أين اقترح "التحاور مع ملاك منافذ الإعلام بطريقة غير معلنة وبشكل فردي، من أجل كسب ولائهم أو تخويفهم"، كما كشفت محادثات أخرى مسربة للرئيس ومستشاريه، عن نيته في استخدام وسائل متعددة لتخويف الصحفيين والتأثير عليهم[399].

وقد نجح الرئيس السيسي بالفعل في السيطرة المطلقة على وسائل الإعلام، حيث أصبحت في ظل حكمه عبارة عن آلة دعاية هائلة للنظام، تدعم كل الأفعال التي يتخذها الرئيس والجيش والمؤسسات الأمنية تحت ذريعة محاربة الإرهاب، كما عملت هذه الوسائل على تلميع دور الجيش الاقتصادي، والاشادة بدور القوات المسلحة في تحقيق النمو وبناء الدولة، فقد أصبحت المدينة الإعلامية المصرية اليوم أشرس المدافعين عن المؤسسة العسكرية وإمبراطوريتها الاقتصادية، ودورها السياسي والأمني في حماية المواطنين والدولة

[397] Romuald Bolliger & Others, Opcite, P.7.
[398] Maher Hamoud, Egypt's Private Press and Inciting for Violence Against Journalists During the 2013 Military Coup, Rowaq Arabi 25(3), 2020, P.80.
[399] Romuald Bolliger & Others, Opcite, PP.13-14.

ضد المؤامرات الخارجية، كما أصبحت تهاجم أي جهة أو شخصية مهما كان وزنها أو تاريخها، بمجرد انتقادها للرئيس أو الجيش، أو كيفية إدارة الدولة. تعززت سيطرة الرئيس وقطاع الأمن على الإعلام أكثر بعد تعيين عباس كامل على رأس المخابرات العامة، حيث عمل هذا الأخير على إنشاء شبكة منافذ إعلامية موالية للنظام، وقد كان في السابق وراء إطلاق محطة الراديو 9090، من خلال شركة دي ميديا (D Media)، لتتوسع فيما بعد وتشمل شبكة التلفزيون (DMC)، كما استحوذت على قناة الناس الدينية، إلى جانب العمل على إقناع مستشار الملك السعودي تركي آل الشيخ، بالاستثمار في المجموعة الإعلامية المصرية والحصول على 51% من الأسهم[400].

ومع انتشار وسائل التواصل الاجتماعي، أدرك قطاع الأمن خطورة تأثيرها خاصة بعد الدور الكبير الذي لعبته خلال ثورة 2011، فبدأ في إنشاء وحدات خاصة لمراقبة هذه الوسائل والتأثير عليها، حيث تم توظيف لجان إلكترونية لنشر الروايات الرسمية، ومهاجمة المعارضين، وتشويه سمعتهم على المنصات الرقمية، كما تم توجيه الإعلام التقليدي لتبني حملات إعلامية تنتقد وسائل التواصل الاجتماعي، وتروج لفكرة أن هذه المنصات تُستخدم لإثارة الفوضى والتآمر ضد الدولة ويجب على المواطنين الحذر منها، كما وظف قطاع الأمن وسائل الإعلام لتشكيل وتوجيه الرأي العام من خلال بث الروايات الرسمية المتعلقة بالأحداث مثل الاحتجاجات أو الهجمات الإرهابية، وكذلك الأعمال السنيمائية من أفلام ومسلسلات التي تقدم التبريرات الكافية وتعزز أعمال النظام وقطاع الأمن، حيث تصور هذه الحملات كل المعارضين مثل الإخوان المسلمين أو النشطاء الحقوقيين على أنهم تهديد لاستقرار الوطن، من خلال تشويه صورتهم باستخدام لغة التخوين والعمالة للخارج، مما يساهم في تقليل الدعم الشعبي لهم.

وتعد مصر اليوم من أسوء دول العالم في مجال حرية الصحافة، ووصفتها لجنة حماية الصحفيين (Committee to Protect Journalists) في عام 2021، بأنها ثالث أكثر دولة سجنا للصحفيين في العالم، حيث شهدت مصر في السنوات الأخيرة تشديدا كبيرا للقيود على وسائل الإعلام، يتم من خلالها منع الصحفيين من مناقشة عدة مواضيع لها علاقة بالسياسة وحقوق الإنسان والجيش، حيث حظر المجلس الأعلى لتنظيم وسائل الإعلام التابع للنظام، مناقشة القضايا السياسية والاقتصادية الحساسة، كما فرض قيود أخرى على مواضيع مثل بيانات الجيش والدين، وبسبب ذلك يتواجد اليوم حوالي 60 صحفي خلف القضبان، وأكثر من 600 موقع إعلامي محظور على شبكة الإنترنت خاص بالمنظمات الدولية ومنافذ

[400] General Intelligence, Media Ownership Monitor website, visited on: 15 May 2024, at: 04:04. https://egypt.mom-rsf.org/en/owners/individual-owners/detail/owner/owner/show/general-intelligence/

الإعلام، كما يتم ملاحقة الصحفيين في كثير من الأحيان بتهم لها علاقة بالإرهاب، في حال خرقهم للبيان غير المعلن للأجهزة الأمنية، حتى وإن كان ذلك من باب التعبير عن رأيهم في وسائل التواصل الاجتماعي[401]، وتحتل مصر اليوم المرتبة 170 من أصل 180 دولة في حرية الصحافة حسب منظمة صحفيون بلا حدود، في تصنيفها لعام 2024 متراجعة بأربعة مراتب عن تصنيف العام الماضي (166)، حيث تشير المنظمة إلى أن مصر "لا تزال واحدة من أكبر الدول سجنا للصحفيين في العالم، كما تبدو آمال الحرية التي رافقت ثورة عام 2011 بعيدة الآن"[402].

[401] Thaer Mansour, "A new era of repression: Egypt's media landscape after the coup", 2022, The New Arab website, visited on: 15 May 2024, at: 02:11.
https://www.newarab.com/analysis/after-coup-egypts-media-landscape-crisis

[402] Index 2024, Reporters without Borders website, visited on: 15 May 2024, at: 02:32.
https://rsf.org/en/index

المبحث الثالث: إجراءات حوكمة قطاع الأمن في مصر بعد 2011.

يمتد تاريخ إصلاح قطاع الأمن في مصر عبر عقود من الزمن، تداخلت فيها العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية، شهد على إثرها قطاع الأمن تحولات تدريجية وفي بعض الأحيان تغييرات جذرية، تأثرت بالبنية الداخلية والإقليمية والدولية، من أجل تحقيق متطلبات الأمن الوطني عبر حقبات زمنية مختلفة تميزت كل منها بخصائصها وتحدياتها، ابتداء من تأسيس القطاع الأمني على يد محمد علي، الذي سعى إلى تطوير القوة العسكرية للدولة، وخلق أجهزة أمنية للحفاظ على النظام العام الداخلي، لتأتي فترة الحكم الملكي تحت الاحتلال البريطاني والتي عرفت انكماشا حادا لقطاع الأمن المصري، الذي اعتمد في الأساس على الدعم البريطاني لتجهيز القوات وتدريبها، أين ركز القطاع التابع للسلطة المركزية على حماية مصالح الإنجليز وزيادة هيمنة الطبقة الحاكمة والحفاظ على الاستقرار الداخلي.

ثم جاءت فترة حكم عبد الناصر، والتي تميزت بتطوير قدرات القطاع الأمني وتحسين تدريبه، حيث شهدت تلك الفترة خلق العديد من الأجهزة الأمنية مثل: الأمن المركزي، المخابرات العامة، والتي كان الهدف منها حماية نظام الحكم الجديد وتعزيز السيطرة الأمنية الداخلية، كما تميزت تلك الفترة بتعزيز دور الأجهزة الأمنية في الحياة السياسية والاجتماعية، دون وجود رقابة مدنية حقيقية على أنشطتها، واقتصرت إصلاحات القطاع الأمني على زيادة القدرات القتالية للقوات وتدعيم أعدادها وتدريبهم جيدا، تلتها بعد ذلك فترة السادات التي شهدت ترتيبات أمنية جديدة وإعادة تنظيم بعض الهياكل الأمنية، خاصة بعد سياسة الانفتاح الاقتصادي التي تبناها الرئيس في تلك الفترة، غير أن تنامي المعارضة وتصاعد التيارات الإسلامية زاد من الضغط على الأجهزة الأمنية وتعاملها مع التهديدات الجديدة، لتنتهي فترة حكم السادات باغتياله على يد عناصر متشددة، في مشهد يؤكد على فشل سياساته وإصلاحاته الأمنية والتي لم تتمكن من استيعاب حجم المشاكل الداخلية.

شهد بعدها القطاع الأمني المصري توسعا كبيرا من حيث الحجم والنفوذ في فترة الرئيس مبارك، حيث عمل على زيادة صلاحيات الأجهزة الأمنية وأعدادها، من أجل قمع المعارضة السياسية وضمان استقرار نظامه، حيث كانت الرقابة الديمقراطية على قطاع الأمن في تلك الفترة شبه معدومة، مما يعني أن إصلاحات قطاع الأمن في فترته كانت تستهدف تعزيز سيطرة النظام بدلا من إحداث إصلاحات جوهرية، واقتصرت الإصلاحات في وقته أيضا على التحديث والتطوير التكنولوجي للقوات وإعادة تأهيلها وتدريبها جيدا، كما تميزت تلك الفترة بزيادة الإنفاق على قطاع الأمني بشكل كبير.

وبعد الإطاحة بمبارك، شكلت عمليات الحوكمة والإصلاح الأمني في مصر جزءا حيويا من التحولات والتطورات التي شهدها البلاد، حيث سعت القيادة السياسية في مصر إلى تحقيق الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي، إلى جانب تعزيز العلاقة بين المواطنين والسلطات الأمنية بعد سنوات من الممارسات القمعية، التي أفقدت الجمهور ثقته في الأجهزة الأمنية المصرية، وكان لابد من اتخاذ إجراءات شاملة تهدف إلى تحديث الهياكل التنظيمية، وتحسين السياسات والممارسات الأمنية، لاسيما تعزيز حقوق الإنسان وسيادة القانون، بالإضافة إلى تحقيق توازن بين الأمن والحريات الأساسية، وتعزيز الشفافية والمساءلة داخل الأجهزة الأمنية، وتنقسم عمليات وإجراءات الحوكمة الأمنية بعد 2011 على مدى ثلاثة فترات زمنية هي: فترة المجلس الأعلى للقوات المسلحة، فترة الرئيس مرسي، فترة الرئيس السيسي.

المطلب الأول: حوكمة قطاع الأمن في فترة المجلس الأعلى للقوات المسلحة.

كانت الممارسات الروتينية للأجهزة الأمنية قبل عام 2011 أحد الأسباب الرئيسية لانتفاضة المصريين ضد حكم مبارك، وبمجرد الإطاحة به تعالت الأصوات بين الثوار وداخل المجتمع من أجل إحداث تغييرات على المنظومة الأمنية في مصر، خاصة فيما يتعلق بالقوات التابعة لوزارة الداخلية والتي نالت النصيب الأكبر من نقم المصريين، وعلى رأس تلك القوات الشرطة والأمن المركزي ومباحث أمن الدولة، حيث سعى المجلس الأعلى للقوات المسلحة بعد توليه السلطة إلى تلبية طلبات الجماهير وامتصاص غضبهم، من خلال إجراء تغييرات على القطاع الأمني كاملا.

وقد كان التركيز الرئيسي في هذه المرحلة على وزارة الداخلية، التي كانت المسؤولة الأولى عن حالات الغضب والمستهدف الأول من الثوار، ذلك أنها تشرف على جهاز استخباراتي حساس (جهاز مباحث أمن الدولة) وقوات شبه عسكرية (الأمن المركزي)، إضافة إلى قوات الشرطة المحلية، حيث كانت معظم الانتهاكات ترتكب من قبل هذه الأجهزة في عهد الرئيس مبارك، مما نتج عنه موجة سخط كبيرة تجاه الوزارة الآنفة، حيث كانت المطالب الأساسية للجماهير الغفيرة تنادي بضرورة محاسبة أفراد تلك الأجهزة ووضع حد لممارساتهم المنافية لحقوق الإنسان والقانون، كما كانت قوات الأمن هي المسؤولة على إطلاق النار على المتظاهرين، وقتل العديد منهم، مما وضع المجلس العسكري في حرج كبير حول كيفية التعامل معها في ظل الظروف التي كانت تمر بها البلاد.

وقد كان المجلس الأعلى مترددا في مباشرة المهمة الهائلة لإعادة هيكلة المؤسسات الأمنية وأجهزتها، حيث بدا جليا في تلك الفترة أنه يتجنب القيام بعملية إصلاح واسعة لقطاع الأمن، خاصة فيما يتعلق بأجهزة

الأمن التابعة لوزارة الداخلية، بل بالعكس سعى المجلس إلى كسب الوزارة كحليف دون الوقوع في مواجهة الرأي العام والثوار، فقام بعدة إجراءات كان الهدف منها امتصاص غضب الشارع، حيث تمثلت هذه الإجراءات في[403]:

- إقالة 670 من كبار ضباط الأمن الداخلي.
- حل جهاز مباحث أمن الدولة السيء السمعة وتعويضه بجهاز الأمن الوطني.
- منح زيادات في الأجور بنسبة 300% لأفراد الشرطة.
- إصدار وزارة الداخلية لمدونة سلوك الشرطة في أكتوبر 2011، والتي ضمنت حصانة وحماية لأفراد الشرطة أثناء تأدية مهامهم.

وتندرج هذه الخطوات ضمن عملية الحوكمة الأمنية، حيث تشكل هذه القرارات عهدا جديد في تعامل السلطة مع الأجهزة الأمنية، فقد كانت الإقالات التي قام بها المجلس سابقة في تاريخ الدولة، وجاءت استجابة لمطالب الجماهير للحد من الممارسات التعسفية التي تنتهك حقوق الإنسان، كما أن زيادة الأجور وتخصيص مدونة لسلوك الشرطة كانت إجراءات إيجابية لضمان عمل القوات الأمنية بشكل فعال ضمن إطار يحترم القانون.

كما كان الإصلاح الأمني من أولويات حزب الحرية والعدالة الذي فاز بما يقارب نصف مقاعد مجلس الشعب في انتخابات 2011-2012، حيث صرح عمرو دراج آنذاك وهو مسؤول كبير في جماعة الإخوان المسلمين، أن "الإصلاح الأمني ربما يكون أهم ملف نريد أن نعمل عليه، لأنه مفتاح الاستقرار وأساس أي تنمية اقتصادية أو إصلاحات إضافية"، حيث عدل البرلمان القانون رقم 109 بشأن تنظيم هيئة الشرطة، وأدخل عدة تعديلات كانت أبرزها إلغاء المحاكمات العسكرية لأفراد الشرطة واستبدالها بمجالس تأديبية في وزارة الداخلية، وكذلك تحسين سلم الرواتب والمعاشات التقاعدية لعمال القطاع، إلى جانب نزع صفة رئيس المجلس الأعلى للشرطة عن رئيس الجمهورية، غير أنه في المقابل لم يفرض أي رقابة برلمانية أو رقابة مدنية على الجهاز[404]، ورغم كونها محتشمة ولم تتماشى مع تطلعات الإصلاحيين، إلا أن هذه الإجراءات كانت بمثابة الخطوة الأولى نحو سلسلة من القرارات التي تهدف إلى تطوير الجهاز وإصلاحه بالشكل اللازم، غير أن حل البرلمان في جوان 2012 أبطأ بشكل كبير جهود الحوكمة والإصلاح الأمني، خاصة بعد حالة الفوضى السياسية التي ميزت تلك الفترة.

---

[403] يزيد صايغ، *الفرصة الضائعة: السياسة وإصلاح الشرطة في تونس ومصر* (بيروت: مركز كارنيغي للشرق الأوسط، 2015)، ص 15.

[404] نفس المرجع السابق، ص 15.

وقد شهدت تلك الفترة إطلاق العديد من المبادرات والمشاريع الواعدة لإصلاح جهاز الشرطة وحوكمته، ولعل أبرزها كان "المبادرة الوطنية لإعادة بناء الشرطة"، حيث شهدت تلك الفترة ظهور العديد من مجموعات ومنظمات الضباط الإصلاحيين على رأسها "الائتلاف العام لضباط الشرطة" و"ضباط ولكن شرفاء"، أين حاولت هذه التنظيمات الضغط على السلطات السياسية من أجل إصلاح القطاع الأمني[405]، إلا أن تلك المحاولات لم تكن ناجحة حيث تعرضت تلك التنظيمات إلى مضايقات كبيرة، ورفضت وزارة الداخلية أن تعتمدها كمنظمات رسمية وسعت إلى شرذمتها أو احتواءها، من خلال اتخاذ إجراءات تأديبية في حق منتسبيها وصلت إلى حد الفصل من الخدمة، لتثبت بذلك السلطة السياسية أنها لا ترغب في تنفيذ إصلاح حقيقي لقطاع الأمن وخاصة لقوات الأمن التابعة لوزارة الداخلية.

أما فيما يخص القوات المسلحة، فقد لاقت ترحيبا كبيرا من المتظاهرين، خاصة بعد قرار القيادات العسكرية بالتخلي عن نظام مبارك والوقوف في صف الشعب، لذلك لم تكن قوات الجيش مستهدفة من الثوار، ولم يطالب أي طرف بوضع حد لتصرفاتها، فقد كانت في منأى عن الاتهامات التي طالت قوات الشرطة والأمن، وظهر أفراد الجيش وبعض الضباط جنبا إلى جنب رفقة المتظاهرين في ميدان التحرير وباقي مناطق الجمهورية، وترددت هتافات "الجيش والشعب إيد وحدة" ليصبح أبرز شعار في تلك الفترة، موضحا بذلك قوة العلاقة بين الجيش والمواطنين، ولم تمس القوات المسلحة أية إصلاحات في تلك الفترة عدا قرار أصدره المجلس من خلال القانون رقم 3 لسنة 2011، يقضي بزيادة المعاشات المدنية والعسكرية بنسبة 15% وفقا لأحكام قانون التقاعد والمعاشات، وهو ما يندرج ضمن إجراءات الإصلاح ولكنه كان خطوة سياسية استراتيجية أكثر منه أجراء إصلاحي حقيقي.

وفي جانفي 2012، أثناء كلمة ألقاها المشير طنطاوي بمناسبة العيد الأول للثورة، أعلن هذا الأخير عن إنهاء حالة الطوارئ في جميع أنحاء الجمهورية إلا في مواجهة جرائم البلطجة، وهو القرار الذي لاقى صدى كبير لدى مختلف القوى السياسية والمجتمعية، خاصة أن حالة الطوارئ امتدت تقريبا على كامل فترة حكم مبارك، حتى أصبحت روتينا عاديا تعايش معه المواطنون لمدة ثلاثين سنة، استخدمت الأجهزة الأمنية فيه امتيازات الطوارئ لتبرير مختلف التجاوزات والخروقات القانونية إلى جانب حالات التعذيب والتعدي على حقوق الإنسان، وكان هذا القرار بمثابة نقطة البداية الفعلية لعملية الحوكمة والإصلاح الأمني في مصر، كون جميع الإجراءات التي تندرج ضمن هذه الأجندة لا يمكن تحقيقها في ظل بقاء حالة الطوارئ قائمة.

[405] عمر عاشور، "إصلاح القطاع الأمني في مصر: المعضلات والتحديات"، مرجع سابق، ص 1.

من جهة أخرى، تميزت تلك الفترة بغياب أي رقابة ديمقراطية على القطاع الأمني، خاصة بعد إصدار المجلس لقرار حل مجلسي الشورى والشعب وتعليق العمل بالدستور في 13 فيفري 2011، مما كان يعني أنه لم تعد هناك مؤسسات رقابية يمكنها متابعة أنشطة القطاع الأمني في تلك الفترة، إلا أن هذا الإجراء جاء من أجل إحداث القطيعة مع نظام مبارك وتلبية مطالب المتظاهرين، لذا لا يمكن الحديث في تلك الفترة عن الرقابة الديمقراطية على القطاع الأمني، فقد كان الهدف الأساسي امتصاص غضب الجماهير وإحداث إصلاحات على الدستور والقوانين المعمول بها، وهو أمر يمكن تفهمه في ظل الظروف التي كانت تمر بها البلاد، غير أن قرار حل مجلس الشعب المنتخب في جوان 2012 شكل علامة استفهام، حيث قام المجلس الأعلى بإعلان دستوري جديد في نفس الوقت الذي كان يتم فيه فرز أصوات الناخبين في الانتخابات الرئاسية لعام 2012، تضمن هذا التعديل مواد جديدة تقيد من صلاحيات الرئيس الجديد وتضمن السلطة العليا للجيش، كما أقر المجلس توليه للسلطة التشريعية إلى حين انتخاب مجلس شعب جديد، كما حصن أعضاءه من العزل ومنحهم سلطة التقرير في جميع الشؤون المتعلقة بالقوات المسلحة، ليصبح الجيش بذلك في منأى عن أي رقابة ديمقراطية ونفس الشيء بالنسبة لأجهزة القطاع الأمني الأخرى، لتتعزز بذلك قوة وسلطة القطاع الأمني في مواجهة المؤسسات المدنية للدولة، ويتأكد بوضوح رفض الجيش للخضوع للسلطة المدنية بأي شكل من الأشكال[406].

في المحصلة، تميزت فترة حكم المجلس الأعلى للقوات المسلحة بالفوضى السياسية والتشتت والانفلات الأمني، مما حال دون القدرة على تطبيق وتنفيذ إصلاح فعلي أو الشروع في خطة صريحة لحوكمة قطاع الأمن، فقد كانت الأهداف الرئيسية في تلك الفترة هي الحفاظ على تماسك الدولة ومواجهة تحديات عدم الاستقرار وغياب الأمن، إلى جانب تخوف المجلس من فقدان العسكر لنفوذهم ومصالحهم داخل البلاد خاصة الاقتصادية منها، لذلك كان تردد المجلس في تنفيذ الإصلاحات واضحا وغابت عنه الإرادة الحقيقية، وسعى إلى عرقلة جميع الأصوات المنادية بالإصلاح الأمني، في مقابل زيادة دائرة صلاحيات وامتيازات العسكر وتحصينهم من المتابعات القانونية، وهو ما برز في الإعلان الدستوري لعام 2012، أين أعطيت للمجلس امتيازات كبيرة زاد من تعزيزها بعد حل البرلمان وانفراده بالسلطات التشريعية أياما قبل انتخاب الرئيس مرسي، سعيا منه للحفاظ على النفوذ السياسي وخاصة الاقتصادي حيث تجلى ذلك في تصريح الجنرال محمود نصر، عضو المجلس الأعلى للقوات المسلحة ومساعد وزير الدفاع للشؤون

[406] المجلس الأعلى للقوات المسلحة، موقع الجزيرة نت، تم التصفح يوم: 19 ماي 2024، على الساعة: 02:17.
https://www.aljazeera.net/news/2012/6/18/المجلس-الأعلى-للقوات-المسلحة-في-مصر

المالية آنذاك قائلا "سنقاتل على مشروعاتنا وهذه معركة لن نتركها، العرق الذي ظلينا 30 سنة لن نتركه لأحد آخر يدمره، ولن نسمح للغير أيا كان بالاقتراب من مشروعات القوات المسلحة"، كما أضاف أن أي شخص يسعى إلى إخضاع الاقتصاد العسكري للسيطرة المدنية أو يطالب بتقليصه أو سحب الاستثمار منه، فإنه "يهدد أمن مصر القومي"[407].

المطلب الثاني: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في فترة الرئيس مرسي.

كانت أول القرارات التي اتخذها الرئيس مرسي عقب انتخابه هي وضعه لخطة الـ 100 يوم الأولى مباشرة بعد توليه الرئاسة، حيث تعهد فيها بحل خمس مشاكل يومية في حياة المواطنين كان أبرزها الأمن والاستقرار، الذي كان يشكل بؤرة قلق لدى الجمهور خاصة مع تزايد حدة الاشتباكات والعنف، من خلال إعادة انتشار أفراد الشرطة وسد الفراغ الأمني الذي ميز تلك الفترة، بالإضافة إلى استرجاع ثقة المواطنين في الأجهزة الأمنية، وقد ركزت خطة الرئيس في شقها الأمني على[408]:

- إدخال تعديلات على قانون الشرطة، تتضمن تحسين الظروف المعيشية للمنتسبين مع ضمان الالتزام بالشفافية والخضوع للرقابة المدنية.
- صياغة الأطر القانونية بصفة تحدد أدوار وواجبات مختلف الأجهزة الأمنية إلى جانب تحديد المؤسسات التي تشرف على هذه الأجهزة.
- تسيير الموارد البشرية التابعة لوزارة الداخلية بطريقة أكثر كفاءة، تأخذ بعين الاعتبار الجوانب المادية والمعنوية والنفسية للأفراد.
- دعم الأجهزة الأمنية من طرف الحكومة والبرلمان وكذلك وسائل الإعلام.
- إعادة هيكلة وزارة الداخلية بما يتماشى مع متطلبات الظروف الداخلية والخارجية، وكذلك المطالب الشعبية.
- تطوير قدرات القوات الأمنية من خلال تدعيمها المادي بالعتاد والتدريب المختص، وكذلك من حيث تطوير المنشآت والمباني بما يوفر بيئة عمل ملائمة للضباط.

وبناء على ذلك، تم تحديث شبكة رواتب رجال الشرطة من أجل تحسين ظروفهم المعيشية، وتم الإبقاء على حصة الأمن في موازنة 2012-2013 كما هي، ولكن مع تقسيمها بشكل مختلف للسماح

[407] مصر: هل تعود الى جمهورية العسكر؟ موقع البي بي سي نيوز، تم التصفح يوم: 16 أوت 2024، على الساعة: 00:03.
https://www.bbc.com/arabic/middleeast/2013/08/130821_egypt_return_to_generals
[408] Matilda Johansson, Annelie Nordin, Opcite, P.38.

بصب زيادات الرواتب، حيث أصبح راتب أدنى رتبة من ضباط الشرطة (حديثي التخرج) يساوي 2218 جنيها بعد أن كان حوالي 650 جنيها من قبل، وهو إجراء إيجابي كان من الممكن تقديره إذا كان مصحوبا بخطة واضحة للإصلاحات من أجل تعزيز مهنية الشرطة ومهاراتها وأدائها، من خلال ربط هذه الزيادة بدرجة استيعاب عقيدة الشرطة الجديدة ومعاييرها وأخلاقياتها في احترام حقوق الإنسان وحرياته، إلا أن رفع الأجور دون إدخال أي إصلاحات كان لها الأثر العكسي في تعزيز تجاوزات الشرطة وإبقاءها محصنة بدلا من جعلها مسؤولة[409].

من جهة أخرى وفي ظل تدهور الحالة الأمنية داخليا، سعت إدارة مرسي إلى تفويض بعض المسؤوليات الأمنية والقانونية إلى هيئات غير رسمية، مراهنة بذلك على نجاح المجتمعات المحلية في ملء الفراغ الذي تركته قوات الشرطة بعد سقوط نظام مبارك، حيث اقترح حزب الحرية والعدالة في مارس 2013 أن يتم اعتبار اللجان الشعبية جهازا ثانويا للشرطة يكون مرتبطا برئاسة الجمهورية، إلا أن هذا الاقتراح أثار موجة من الاتهامات من أفراد الشرطة وبعض الجهات المحسوبة على المؤسسة العسكرية، بأن جماعة الإخوان المسلمين تسعى إلى تدمير جهاز الشرطة وتعويضه بميليشيات مسلحة تخدم مصالحها[410]، لذلك تم الاستغناء عنه في ذلك الوقت، لكن في الواقع فإن هذا الإجراء له العديد من الإيجابيات، فهو يندرج تحت مضلة الإصلاحات والحوكمة الأمنية من حيث تقريب عمل الشرطة من المواطنين، وإشراك عناصر المجتمع المدني في المهام الأمنية والمشاورات بشأن مقتضيات الوضع الأمني، وهي خطوة أقدمت عليها العديد من الدول أثناء مرورها بفترات انتقال ديمقراطي، وأثبتت نجاحها في عدة دول مثل رواندا و سيراليون.

كانت هذه أبرز الإجراءات التي حاول مرسي تطبيقها في فترة رئاسته، وهي من دون شك خطوات مهمة لحوكمة جهاز الشرطة، إلا أن الملاحظ أن خطة الرئيس لم تتناول صراحة إصلاح القطاع الأمني أو حوكمة القوات المسلحة والجيش، وإنما ركزت على قوات الشرطة والأمن لأنها كانت الأداة الرئيسية لاسترجاع الأمن الداخلي الذي كان أولوية قصوى في ذلك الوقت، وبعد مرور الـ 100 يوم كانت النتائج مخيبة واتضح جليا أن الخطة الطموحة لم تكن لتحقق أهدافها في ذلك الإطار الزمني الضيق، فحسب بعض المصادر لم تتمكن حكومة مرسي من تحقيق سوى 5 أهداف فقط من أصل 64 هدف سطرته

[409] Rabha Seif Allam, "The Security Policy under Morsi's Rule", paper presented in "the third Arab-Turkish Congress of Social Sciences, state, justice and youth" held in Istanbul on 2-4 May 2013, P.131.

[410] يزيد صايغ، *الفرصة الضائعة: السياسة وإصلاح الشرطة في تونس ومصر*، مرجع سابق، ص 19.

الخطة[411]، رغم إصرار الرئيس مرسي في احتفالات عيد نصر أكتوبر على أن الحكومة نجحت في تحقيق 75% من الأهداف المسطرة في مجال الأمن خلال مدة الخطة[412]، وهو رقم يصعب تخيله خاصة في ظل استمرار المشاكل والنقائص التي يعاني منها قطاع الأمن، ولعل الرئيس في تلك الفترة كان يقصد أنه نجح في إعادة الأمن والاستقرار الداخلي ولم يكن يهتم بالحوكمة والإصلاح الأمني، غير أن الخطة التي وضعها لم تقتصر فقط على توفير الأمن، وإنما شملت إدخال وتنفيذ إصلاحات شاملة على الأقل على جهاز الشرطة وهو ما لم يتحقق.

وترى الخبيرة رابحة سيف علام أن أساليب الشرطة في تلك الفترة بقيت كما هي، ولم يسجل أي نجاح نتيجة للإصلاحات التي تم إدخالها، بل نتيجة للثقة بالنفس التي اكتسبها رجال الشرطة بعد أن أشاد بهم الرئيس وتمت حمايتهم من أي ملاحقة محتملة لانتهاكات حقوق الإنسان، فقد سجل مركز النديم لإعادة تأهيل ضحايا التعذيب أكثر من 247 حالة من حوادث وحشية الشرطة خلال أول 100 يوم من رئاسة مرسي، تخللتها 34 حالة قتل و88 حالة تعذيب تمارس ضد المحتجزين في أقسام الشرطة والسجون[413].

ووصف الدكتور عمر عاشور طريقة تفاعل الرئاسة وحزب الحرية والعدالة وجماعة الإخوان المسلمين مع إصلاح القطاع الأمني بأنها "حذرة، تدريجية، وغير ثورية"، فقد كانت الرئاسة حسبه "تفضل العمل في ظل قواعد النظام المعمول بها بدلا من تغييرها ودفع تكلفة ذلك"، غير أنها حرصت على تنفيذ ما يمكنها من إصلاحات وتغييرات عندما أتيحت لها الفرصة وكانت الظروف مهيأة، فعلى سبيل المثال أقال الرئيس مرسي عددا من أبرز لواءات القطاع الأمني في أعقاب مجزرة سيناء في أوت عام 2012، حيث شمل القرار مدير المخابرات العامة اللواء مراد الوافي، وقائد الحرس الجمهوري اللواء نجيب محمد عبد السلام، إضافة إلى قائد الشرطة العسكرية اللواء حمدي بدين، ومدير أمن القاهرة اللواء محسن مراد، وقائد قوات الأمن المركزي اللواء عماد الوكيل، فضلا عن أبرز قرار والذي تمثل في تنحية المشير طنطاوي رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وإحالته على التقاعد في 12 أوت 2012[414].

---

[411] مصر: خطة الـ 100 يوم لمرسي من مطلب الحرية الى ثورة الخبز، موقع جريدة الغد، تم التصفح يوم: 16 أوت 2024، على الساعة: 16:29.
https://alghad.com/story/298507

[412] مرسي: حققنا 65% من خطة الـ"100 يوم"، موقع جريدة المصري اليوم، تم التصفح في: 16 أوت 2024، على الساعة: 16:35.
https://www.almasryalyoum.com/news/details/1765525

[413] Rabha Seif Allam, Opcite, P.134.

[414] عمر عاشور، قطاع الأمن في مصر بين التحديات والتسييس، موقع الجزيرة نت، تم التصفح يوم: 17 ماي 2024، على الساعة: 18:41.
https://www.aljazeera.net/opinions/2013/3/23/ قطاع-الأمن-في-مصر-بين-التحديات-2

هذه القرارات التي اتخذها مرسي، لم تكن كافية ليطلق عليها عملية حوكمة أمنية كاملة كما أن المدة التي قضاها على رأس الدولة بالكاد تعدت السنة وهو وقت قصير جدا لتحقيق أي إصلاح فعلي، إضافة إلى أن فترة حكمه تميزت بتهديدات أمنية وسياسية كثيرة وحالة من الفوضى والمظاهرات والاحتجاجات التي عكرت صفو أي مبادرة لإصلاح القطاع الأمني، كما كانت القرارات التي اتخذها الرئيس سببا في خلق أزمة ثقة بينه وبين القطاع، وعلى رأسها إلغاء الإعلان الدستوري المكمل والذي كان يمنح صلاحيات كبيرة في تسيير البلاد للمجلس الأعلى للقوات المسلحة، كما شكلت إقالة المشير طنطاوي وعدد من اللواءات من مناصبهم وإحالتهم على التقاعد مصدر قلق كبير، خاصة لدى المؤسسة العسكرية التي رأت بأن مرسي يحاول تحييدها والمساس بنفوذها، وتعزيز السلطة المدنية على حساب السلطة العسكرية وهو مالم ترضى به المؤسسة العسكرية، لتبلغ الأزمة ذروتها بخروج عشرات من ضباط وعناصر الشرطة في مسيرات مساندة لحركة تمرد، خاصة بعد ما اتهم مرسي قوات الأمن بالتهاون والعجز في حماية مقرات جماعة الإخوان، مما عزز الشعور بأن الرئيس يسعى فقط لحماية وتحقيق مصالح عناصر الجماعة وليس الشعب المصري، ليتم في الأخير عزل الرئيس مرسي وتعطيل العمل بالدستور مرة أخرى وتتوقف بذلك أي عمليات تضطلع بإصلاح أو حوكمة قطاع الأمن إلى غاية عودة الاستقرار السياسي للبلاد من جديد.

الطلب الثالث: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في فترة الرئيس السيسي.

منذ توليه رئاسة البلاد في جوان عام 2014 كان الأمن أهم الملفات التي عمل عليها الرئيس السيسي، حيث ميز الانفلات الأمني تلك الفترة خاصة بعد موجة العنف التي اندلعت بين أنصار الرئيس مرسي وجماعة الإخوان في مواجهة عناصر الأمن والجيش، بالإضافة إلى انتشار الجماعات المسلحة خاصة في سيناء والحدود الليبية، مما فرض على السلطات المصرية إعادة النظر في المنظومة الأمنية بعد هدوء الأجواء، وكان التركيز الأساسي للرئيس السيسي على تدعيم قدرات قوات الأمن والقوات المسلحة، وتعزيز التدريب وخلق وحدات جديدة يمكنها التدخل بشكل فعال في حالة حدوث أي أزمات أمنية.

وتركزت جهود الحوكمة الأمنية في فترة الرئيس السيسي على المجالات التالية:

1. قوات الأمن والشرطة:

أصدر الرئيس السيسي في أكتوبر 2014، قرارا جمهوريا بقانون يحمل رقم 130 لسنة 2014، يقضي بتعديل بعض أحكام قانون هيئة الشرطة، حيث تم استبدال نص الفقرة الثانية من المادة (94) بمادة جديدة تؤكد على أن القضاء العسكري وحده من يختص بالفصل في كل الجرائم التي تقع من أفراد الشرطة،

وهو ما يلغي ضمنيا قرار المحكمة العليا لعام 2012 بعدم جواز إخضاع أفراد الشرطة للقضاء العسكري، كما وافق مجلس الوزراء في نوفمبر 2014 على مشروع قرار رئيس الجمهورية بتعديل قانون هيئة الشرطة في ما يتعلق بـ"استحداث فئة معاوني الأمن ضمن أعضاء هيئة الشرطة"، كما قرر وزير الداخلية تسليح أفراد وأمناء الشرطة، بعد أن نظم هؤلاء عدة اعتصامات واحتجاجات للمطالبة بتسليحهم، لا سيما بعد أن أصيب الكثير منهم خلال التعامل مع المتظاهرين، غير أن هذا القرار كان له أثر سلبي على حدوث تجاوزات ضد المواطنين خاصة خارج أوقات الخدمة[415].

إضافة إلى ذلك، أنشأت وزارة الداخلية "وحدة 888 لمكافحة الإرهاب"، وهي وحدة نخبوية خاصة تتمتع بمستويات عالية التجهيز والتدريب، كما تمتلك أسلحة متطورة تتماشى وطبيعة المهام الموكلة لها، حيث تندرج هذه الوحدة ضمن قوات التدخل السريع وتضم عناصر نخبوية من وحدات القوات الخاصة التابعة للقوات المسلحة، وكذلك عناصر من وحدات العمليات الخاصة للشرطة، وتتركز مهام الوحدة أساسا في مكافحة الإرهاب، من خلال القيام بعمليات الإغارة على مقرات ومراكز الوحدات الإرهابية للقضاء عليها وتطهيرها، إلى جانب ذلك أنشأت الوزارة "إدارة مكافحة الأعمال الإرهابية" بقطاع الأمن المركزي، والتي تعمل على تدريب قوات الشرطة للمشاركة في المهام الأمنية ذات الطبيعة الخاصة، وفقا لأحدث التقنيات والبرامج العالمية وبوسائل تدريبية تضمن جودة تدريب بمعايير عالمية، كما تستطيع هذه الإدارة تدريب قوات مماثلة من الدول العربية والإفريقية في إطار تبادل الخبرات والتعاون الأمني[416].

من جهة أخرى، حدد قانون هيئة الشرطة المعدل عدة وسائل لمحاسبة أفراد الشرطة، فعلى سبيل المثال يحق للوزارة تشكيل مجلس تأديبي لمحاسبة أفراد الشرطة في حالة ممارستهم لتجاوزات، أين تشمل العقوبات الإنذار والتوقيف عن العمل والفصل من الخدمة، كما نص على الحالات التي يتم فيها انهاء خدمة الضباط، وهي العزل والإحالة إلى المعاش أو الحكم عليهم بعقوبات جنائية، أو الفصل بقرار من رئيس الجمهورية، وأيضا نص القانون على الحالات التي يسمح فيها للشرطة باستخدام السلاح، حيث كانت أبرز هذه الحالات هي القبض على المحكوم عليهم عند المقاومة أو محاول الفرار، كذلك عند حراسة المسجونين، أين يجب أن يكون إطلاق النار هو الوسيلة الوحيدة لتحقيق الأغراض السابقة، ويلزم القانون

[415] قانون هيئة الشرطة المنظم لعمل «رجال الداخلية» ينتظر التعديل، موقع الوطن نيوز، تم التصفح يوم: 16 أوت 2024، على الساعة: 22:34.
https://www.elwatannews.com/news/details/984421

[416] محمد عبد الرزاق، "المركز المصري للدراسات الاستراتيجية يرصد جهود الشرطة في مكافحة الإرهاب"، موقع جريدة اليوم السابع، تم التصفح يوم: 20 أوت 2024، على الساعة: 00:30.
https://www.youm7.com/story/2024/1/24/المركز-المصري-للدراسات-الاستراتيجية-يرصد-جهود-الشرطة-في-مكافحة-الإرهاب

رجل الشرطة بأن يصدر إنذارا بإطلاق النار أولا قبل استخدام سلاحه، وتندرج هذه الإجراءات في خانة الرقابة على قوات الشرطة وتعزيز احترام حقوق الإنسان وهي أوجه مهمة للحوكمة الأمنية[417].

2. القوات المسلحة:

عملت الحكومة المصرية على تطوير وتحديث القوات المسلحة، حيث قامت بتنويع مصادر التسليح بشكل يضمن للجيش الوصول إلى أفضل المعدات والتكنولوجيا العالمية، كما قامت بتوسيع حجم المناورات والتدريبات المشتركة من أجل الوصول إلى أعلى درجات الاحترافية، إضافة إلى تدشين العديد من القواعد العسكرية مثل قاعدة برنيس بمحافظة البحر الأحمر وقاعدة محمد نجيب العسكرية بمحافظة مطروح، وإنشاء وحدات خاصة لمكافحة الإرهاب والتهديدات الأمنية الطارئة. ومنذ توليه الحكم أولى السيسي أهمية كبيرة لتطوير القوات المسلحة كهدف أساسي ضمن سياسته الأمنية، مما يسمح للجيش باستيعاب جميع المتغيرات المحلية والإقليمية وحتى العالمية، وعلى مدار فترة حكمه شهدت القوات المسلحة المصرية بمختلف أفرعها طفرة تسليحية غير مسبوقة، كما حرص الرئيس على تطوير الصناعات العسكرية والمنشآت التدريبية والتعليمية للجيش، بما يضمن الجاهزية القصوى للقوات لتأدية مهامها في حماية الأمن القومي وحدود الدولة من التهديدات الخارجية والداخلية.

وأنفقت مصر خلال العشر سنوات الأخيرة أكثر من 44 مليار دولار لتطوير وتسليح القوات، حيث تنوعت الصفقات بين الأسلحة الخفيفة والثقيلة، العربات المدرعة والطائرات المقاتلة، وصولا إلى حاملتي طائرات هليكوبتر فرنسية الصنع، كما شملت الصفقات فرقاطات وغواصات بحرية ألمانية، وأبراج دبابات أمريكية بالإضافة إلى منظومات دفاع جوي روسية، كما أبرمت مصر صفقات تسليح مع كل من إيطاليا وكوريا الجنوبية إلى جانب تفاوضها مع تركيا من أجل إبرام صفقات لشراء طائرات مسيرة تركية الصنع، كما أكدت مصر على استعداد إنتاجها الحربي للتعاون مع الشركات التركية من أجل تطوير الصناعة العسكرية وتزويدها بالتكنولوجيا الجديدة[418]، وقد نجحت الإصلاحات التي نفذتها الحكومة المصرية في تطوير القدرات العسكرية على النحو الذي انعكس على تصنيف جيشها في مرتبة متقدمة عالميا، كما تمكنت من تعزيز التعاون في المجال الأمني مع عدة دول غربية.

---

[417] قانون هيئة الشرطة المنظم لعمل «رجال الداخلية» ينتظر التعديل، مرجع سابق، تم التصفح يوم: 16 أوت 2024، على الساعة: 22:34.

https://www.elwatannews.com/news/details/984421

[418] خليل العناني، "مصر .. صفقات السلام التي تزيد المصريين فقرا"، موقع الجزيرة نت، تم التصفح يوم: 15 أوت 2024، على الساعة: 01:28.

https://www.aljazeera.net/opinions/2022/5/15/مصر-صفقات-السلاح-التي-تزيد-المصريين

هذه الإجراءات التي اتخذها الرئيس السيسي بشأن تطوير القوات المسلحة ساهمت بشكل كبير في القضاء على بؤر التوتر والعنف في البلاد، حيث نجحت القوات المسلحة في القضاء على التنظيمات الإرهابية المسلحة التي كانت تنشط في مختلف المناطق خاصة سيناء، أين شهدت السنوات التي تلت تولي السيسي للرئاسة عمليات واسعة لتصفية الإرهاب والجماعات المسلحة، وبالفعل نجح الرئيس في هذا الرهان وتمكن الجيش من استعادة الاستقرار والأمن في البلاد، وهو مكسب وجودي لدولة مثل مصر تعتمد بشكل كبير على مداخيل السياحة في اقتصادها.

3. إصلاح السجون وتدعيم حقوق الإنسان:

بخصوص تدعيم واحترام حقوق الإنسان، باشرت مصر مقاربة جديدة كانت بدايتها بتعديل قانون تنظيم السجون في مارس 2022، أين تمثلت أبرز التعديلات في تغيير مسمى السجون الوارد في القانون القديم إلى مراكز الإصلاح والتأهيل العمومية، أو مراكز إصلاح جغرافية، أو مراكز إصلاح وتأهيل خاصة، وكذلك تغيير اسم السجناء إلى نزلاء، ومأموري السجون إلى مديري مراكز التأهيل، وقطاع السجون إلى قطاع الرعاية الاجتماعية، كما أنشأت الحكومة العديد من مراكز الإصلاح والتأهيل في كافة محافظات الجمهورية، وأغلقت أكثر من 45 سجنا من بينها سجن "العقرب" وسجن "طرة" اللذان يعدان من أسوأ السجون في الجمهورية، في مقابل افتتاح مركزي الإصلاح والتأهيل في وادي النطرون وبدر، أين نقل جميع النزلاء إلى المراكز الجديدة تحت شعار وزارة الداخلية "مراكز الإصلاح الوجه الآخر للسجون"، حيث تعتمد معايير المراكز الجديدة على الارتقاء بالنزيل واحترام آدميته، من خلال الإقامة في مكان تم تشييده للإصلاح وإعادة التأهيل مرة أخرى، ليستفيد النزيل من برامج تطوير وتنمية للقدرات، عبر التأهيل النفسي وإكسابه مهارات تجعل منه مواطنا صالحا في المجتمع بعد انتهاء العقوبة، لتراهن بذلك الحكومة المصرية على فلسفة جديدة تتجاوز فكرة العقاب، تهدف من خلالها إلى إعادة بناء الإنسان وتسهيل اندماجه في المجتمع مرة أخرى[419].

كما أطلقت مصر في عام 2021 أول استراتيجية وطنية لحقوق الإنسان، وهي خطة تمتد لخمس سنوات تهدف إلى تعزيز حقوق الإنسان على مستويات متعددة، بما في ذلك الحقوق المدنية، السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، كما تضمنت الاستراتيجية بنودا تدعوا إلى حماية حرية التعبير وحرية الاعتقاد وتطوير النظام القضائي وتحسين أوضاع السجون، كما شهدت حقوق المرأة تقدما كبيرا في فترة

[419] مراكز الإصلاح والتأهيل مفهوم جديد لاحترام حقوق الإنسان وآدميته، موقع دراسات في حقوق الإنسان، تم التصفح في 19 ماي 2024، على الساعة: 03:44.
https://hrightsstudies.sis.gov.eg/دراسات-وتقارير/تقارير/مراكز-الإصلاح-والتأهيل-مفهوم-جديد-لاحترام-حقوق-الإنسان-وآدميته

الرئيس السيسي، حيث تم تعديل القوانين التي تتعلق بحقوق المرأة في التعليم والعمل وحمايتها من العنف، كما تم إصدار قانون التحرش الجنسي الذي يجرم الفعل ويشدد العقوبات على مرتكبيه، إضافة إلى تعديل قوانين الأحوال الشخصية لضمان حقوق المرأة في حالات الطلاق وحضانة الأطفال.

4. الرقابة على القطاع الأمني:

فيما يخص الرقابة على قطاع الأمن لم ترتقي الجهود المبذولة إلى المستوى المطلوب، فمنذ توليه السلطة أصر الرئيس السيسي على عدم خضوع قطاع الأمن لأي نوع من الرقابة الديمقراطية، حيث ساهمت القرارات التي اتخذها في تعزيز هذا النمط ليصبح سائدا تماما، وأصبحت ممارسات الفساد داخل القطاع في منأى عن أي رقابة أو حساب، ولعل قضية المستشار هشام جنينة الذي كان رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات خير دليل على ذلك، حيث أعلن هذا الأخير أن حجم الفساد في مصر بلغ 600 مليار جنيه، وأنه يمتد إلى عدة أجهزة ومؤسسات في الدولة على رأسها مؤسسة الرئاسة والقوات المسلحة ووزارة الداخلية، ليشكل الرئيس السيسي لجنة لتقصي الحقائق وجهت أربعة تهم لجنينة هي: التضليل والتضخيم في حجم الفساد، فقدان المصداقية بترتيب وتجميع مفتعل لوقائع حدثت من سنوات وإثبات استمرارها كذريعة، إغفال ما تم اتخاذه من قرارات حيال ملاحظات سبق إثباتها في تقارير ماضية تم اتخاذ إجراءات بشأنها إما بالحفظ أو الإحالة للمحاكمات، إساءة توظيف الأرقام والسياسات مما يظهر الإيجابيات بشكل سلبي، لتتم إقالة جنينة واعتقاله ويتم الحكم عليه بخمس سنوات سجن، في إجراء يعزز من استقلالية قطاع الأمن في الدولة، ويدحر كل محاولة لتسليط أي نوع من الرقابة على إنفاقه[420].

إلى جانب ذلك، أعاد الرئيس السيسي تفعيل قانون الطوارئ من جديد في أفريل عام 2017 بعد أن أوقف المجلس العسكري العمل به في عام 2011، وجاء هذا القرار بعد تفجير كنيستين في مدينة الإسكندرية وطنطا بشمال البلاد مما أعاد إلى الأذهان فترة حكم مبارك، حيث منح تفعيل القانون من جديد صلاحيات وسلطات واسعة لعناصر قطاع الأمن، أدت إلى التضييق على الحريات المدنية وعودة الانتهاكات على حقوق الإنسان من جديد، كما قوض هذا القرار من الرقابة المدنية على القطاع تحت حجة تهديد الأمن الوطني، حيث بررت السلطات المصرية هذا القرار بأن أمن المواطنين والدولة أولوية قصوى، ويجب العمل على تحقيقه والقضاء على التنظيمات الإرهابية مهما كانت الوسيلة، وتم تجديد سريان القانون لمدة قاربت الخمس سنوات إلى غاية قرار الرئيس السيسي في أكتوبر 2021، بعدم التمديد من جديد لأن مصر على

[420] بهاء قابيل، "كيف يمكن إصلاح ما فسده العسكر؟"، موقع الجزيرة نت، تم التصفح يوم: 21 أوت 2024، على الساعة: 20:09. https://www.aljazeera.net/blogs/2019/9/9/كيف-يمكن-إصلاح-ما-أفسده-العسكر

حد تعبيره "أصبحت واحة للأمن والاستقرار"، وقد كان لهذا القانون أثر سلبي كبير على حوكمة قطاع الأمن حيث مثل تفعيله نقطة الانتهاء من الحديث عن الحوكمة والإصلاح الأمني بمفهومه الدولي في مصر، لأن أولويات الحكومة أصبحت تختلف تماما مع أجندة حوكمة قطاع الأمن.

كما أصدرت الحكومة المصرية في فيفري 2024 تشريعات جديدة توسع صلاحيات الجيش على الحياة المدنية، حيث يمنحه القانون الجديد سلطة ممارسة مهام ووظائف معينة بدلا من الشرطة والقضاء المدني، وتشمل التشريعات القانون رقم 3 لسنة 2024 والذي يكلف القوات المسلحة بـ" معاونة الشرطة والتنسيق الكامل معها، في تأمين وحماية المنشآت والمرافق العامة والحيوية بما في ذلك محطات وشبكات أبراج الكهرباء، خطوط الغاز وحقول البترول، خطوط السكك الحديدية وشبكات الطرق والكباري وما يدخل في حكمها"، حيث يمنح القانون أفراد الجيش المعنيين بهذه العمليات نفس صلاحيات الاعتقال والضبط التي يتمتع بها أفراد الشرطة، إلى جانب تمكين الجيش من متابعة الجرائم المرتكبة ضد المرافق العامة والمباني العامة أمام المحاكم العسكرية، وقد عزز الرئيس بموجب هذا القانون من سلطة الجيش القضائية، التي أصبحت تنافس القضاء المدني وتتفوق عليه في بعض الأحيان، مما مكن الجيش من التنصل بفعل هذه القوانين من الرقابة القضائية والمدنية على أنشطته، فقد أصبح هو الذي يتابع المدنيين ويدينهم أمام محاكمه المعروفة بضبابية الإجراءات وعدم شفافيتها، إلى جانب اكتساب أفراده سلطة البحث وتفتيش الأماكن، واعتقال الأشخاص ومصادرة الموراد من أجل الحفاظ على الأمن القومي، حيث ترى منظمة هيومن رايتس ووتش في هذا الصدد أن هذه الصلاحيات غير المسبوقة، تفتح المجال لمزيد من التدخل العسكري في الحكم المدني والحياة اليومية، ما يمنح الرئيس ولواءاته الحرية التامة في تحديد تهديدات الأمن القومي[421].

ويتضح من خلال ما سبق أن الرئيس السيسي قد باشر العديد من الإجراءات الإصلاحية التي تندرج ضمن أجندة الحوكمة الأمنية، ولكنها لم تشمل جميع الأوجه اللازمة، حيث اقتصرت الإصلاحات على تعزيز قدرات القطاع الأمني وتطويره دون الأخذ بمبادئ الحكم الراشد، أين افتقرت عملية الحوكمة في فترته إلى تطبيق الرقابة الديمقراطية وتعزيز الشفافية على أنشطة القطاع، بالإضافة إلى غياب إجراءات حقيقية لدعم حقوق الإنسان، رغم وجود النصوص القانونية، ولعل ذلك يرجع بالأساس إلى الفترة الحرجة التي مرت بها البلاد ما بين عام 2013 و2018، والتي تميزت بتصاعد المد الإرهابي وخطورة الوضع الأمني الداخلي، مما جعل السلطات المصرية تتخلى عن فكرة الحوكمة الأمنية تماما حيث لم تعد هذه المصطلحات تظهر

[421] مصر: قوانين جديدة ترسخ سلطة الجيش على المدنيين، موقع هيومن رايتس ووتش، تم التصفح يوم:19 ماي 2024، على الساعة:02:57.
https://www.hrw.org/ar/news/2024/03/05/egypt-new-laws-entrench-military-power-over-civilians

في خطابات صناع القرار، ضف إلى ذلك الأوضاع الاقتصادية السيئة والتي زادت من حدة المشاكل التي تواجهها الدولة، لتصبح بذلك الحوكمة الأمنية آخر اهتمامات النخبة السياسية في مصر.

ومن خلال ما سبق، يتبين أن الأنشطة التي قامت بها الحكومة المصرية في إطار حوكمة قطاع الأمن، لم ترتقي إلى مستوى البرنامج المتكامل، وإنما ظهرت في شكل إجراءات وقرارات منفصلة يسعى كل منها إلى معالجة جزئية ما من مشاكل القطاع الأمني، كما أن هذه النشاطات لم تكن في مستوى تطلعات الإصلاحيين، خاصة عند مقارنتها بدليل البرامج الدولية أو المبادرات الناجحة عبر العالم، فقد ركزت الحكومة المصرية في تلك الفترة على استعادة الاستقرار الأمني، مما جعلها تعزف عن إدخال تغييرات كبيرة على قوات القطاع الأمني، خوفا منها أن يؤدي ذلك إلى إضعافها أو تعطيل نشاطها في حال فشلت الإجراءات، لذلك اكتفت بامتصاص غضب الشارع من خلال حل جهاز مباحث الدولة ذو السمعة السيئة، وتعويضه بجهاز الأمن الوطني الذي يؤكد على احترام حقوق الإنسان ضمن أهم مبادئه، بالموازاة مع ذلك شرعت الحكومة المصرية في تعزيز قدرات القوات الأمنية، من خلال إعادة التسليح ورفع الكفاءة عبر صفقات هائلة تعدت قيمتها 44 مليار دولار خلال العقد الماضي، كما حاولت الحكومة أن تعالج مشكلة الفساد من خلال سن قوانين جديدة كان أبرزها ضمن دستور 2014، تؤكد من خلالها على التزامها بمحاربة هذه الظاهرة.

ويتضح جليا أن عملية الحوكمة الأمنية في مصر لم تحقق أهدافها، فبحكم ضعف الإجراءات والأنشطة المنفذة إضافة إلى غياب الإرادة السياسية الحقيقية، لم تتمكن الحكومة المصرية من تنفيذ حوكمة أمنية حقيقية، فقد فشلت في الحد من تدخل الجيش في الاقتصاد، بل بالعكس ارتفع عدد الشركات الاقتصادية المملوكة للجيش، وأصبحت تسيطر على أكبر المشاريع في الدولة، مما أعطى نفوذا أكبر للقطاع الأمني وأصبح يتدخل في الحياة المدنية بشكل كبير، كون شركاته هي المورد الرئيسي لمختلف حاجيات المواطنين، كما سيطرت الشخصيات العسكرية على الهيئات والإدارات المدنية، مما ساهم بشكل أكبر في تعزيز هيمنة القطاع الأمني على مقاليد السياسة في الدولة، إلى جانب ذلك، ابتعد النظام في مصر عن الرقابة الديمقراطية على قطاع الأمن وفضل تعزيز نفوذه على حساب المؤسسات الرقابية، ضف إلى ذلك نجاح الحكومة في تطوير ورفع قدرات وعتاد القطاع الأمني من خلال صفقات التسليح، ما جعل الجيش المصري أقوى مؤسسة في الدولة دون منازع.

ونستنتج أن حوكمة قطاع الأمن في مصر فشلت في تحقيق أهدافها، وذلك راجع إلى الأسباب والتحديات التالية:

- سيطرة القطاع الأمني في الدولة على السياسة والاقتصاد وتغلغله في الحياة الاجتماعية بشكل كبير مما جعل تحييده واكتفاءه بدوره الأمني عملية صعبة للغاية.
- انتشار الفساد في مؤسسات الدولة والقطاع الأمني ساهم بشكل كبير في تعطيل جهود الحوكمة.
- غياب الإرادة السياسية الفعالة لتطبيق برامج الحوكمة الأمنية، ما يترجم قلة الإجراءات والتدابير المتخذة في هذا السياق من طرف الحكومات المصرية.
- ضعف المؤسسات الرقابية والتشريعية في مصر ساهم في غياب إجراءات الحوكمة الأمنية.
- التحديات الأمنية التي واجهت البلاد بعد 2011 وكذلك التهديدات الإقليمية ساهمت بشكل كبير في تركيز الجهود على استعادة الأمن وتأمين الحدود في مقابل تدعيم مبادئ الحكم الراشد داخل القطاع الأمني.
- غياب الوعي المجتمعي وضعف منظمات المجتمع المدني والنقابات في الضغط لتنفيذ الحوكمة الأمنية في مصر.
- تماسك القطاع الأمني ومقاومته للتغيير عطل مساعي وجهود الإصلاح.
- المشاكل الاقتصادية التي واجهتها البلاد، مما جعل توجيه الموارد نحو التنمية الاقتصادية ومشاريع البنية التحتية كأولوية على الحوكمة الأمنية.

خلاصة الفصل:

مر القطاع الأمني في مصر بعدة محطات ومراحل هامة طيلة العقود الماضية، منذ إنشائه أول مرة على يد علي الفاتح الذي كان يطمح إلى تكوين جيش مسيطر إقليميا، مرورا بفترة عبد الناصر التي شكلت البداية الفعلية للقطاع الأمني المصري المعاصر، أين وضع عبد الناصر الأساسات الأولى للجيش المصري وأنشأ المخابرات وطور سلاح الجو والبحرية، كما تميزت تلك الفترة بالصراع المصري–الإسرائيلي وهو احدى أهم المحطات في تاريخ مصر، ثم فترة مبارك التي شهدت توسعا في مجالات وصلاحيات الجيش الذي توغل في الاقتصاد وسيطر على مؤسسات الدولة، وصولا إلى ثورة 2011 التي شكلت منعرجا سياسيا وأمنيا هاما. واحتل القطاع الأمني في مصر مكانة مهمة ضمن مؤسسات الدولة على مدار السنين، وكان له دور مهم في السياسة والاقتصاد والمجتمع، حيث سيطر على باقي المؤسسات بشكل كبير خاصة منذ تولي مبارك رئاسة البلاد، أين أصبح تغلغله عميقا في الحياة المدنية والاقتصادية، إلى غاية تنحية مبارك في 2011 حيث تلقى القطاع الأمني صدمة قوية خاصة قوات الأمن التابعة لوزارة الداخلية، وأصبح النقاش في تلك الفترة يركز على ضرورة حوكمة قطاع الأمن وتحييده سياسيا واقتصاديا، وإعادة ترتيب العلاقات المدنية–العسكرية في البلاد، بما يتماشى والمبادئ الديمقراطية للحكم الراشد، وبالفعل تم اتخاذ عدة تدابير وقرارات في سياق الحوكمة الأمنية، إلا أن وصول الإخوان المسلمين للسلطة والأحداث العنيفة التي تبعت تنحية الرئيس مرسي جعلت مساعي الحوكمة الأمنية تتوقف، تحت وطأة العنف والانفلات الأمني مما جعل الحكومة الجديدة في مصر تعيد ترتيب أولوياتها، وتتحاشى إدخال تغييرات وإصلاحات من شأنها إضعاف المؤسسات الأمنية في وقت حرج، لتتأكد أولويات السلطة المصرية مع وصول الرئيس السيسي إلى الحكم، حيث ركز هذا الأخير على تعزيز القدرات والتسليح بالإضافة إلى تعزيز مكانة القطاع الأمني بشكل أكبر من السابق، ليصبح القطاع الأمني ومؤسساته من أهم الفواعل في الدولة، خاصة الجيش الذي أصبح يسيطر بشكل كبير على الاقتصاد والإعلام والمؤسسات والإدارات المدنية، وتم التخلي تماما عن فكرة الحوكمة الأمنية وتأجيلها إلى إشعار آخر.

خاتمة

يكتسب مفهوم حوكمة قطاع الأمن أهمية كبيرة خاصة في السنوات الأخيرة، باعتباره عنصرا حاسما في بناء الدولة ما بعد الصراع، والتحول الديمقراطي، حيث أصبح المجتمع الدولي يدرك بشكل متزايد أن تحقيق السلام المستدام للدول يتطلب الحوكمة الفعالة والشفافية والمساءلة داخل قطاعات الأمن، هذا الإدراك ساهم في تنفيذ ودعم أجندات الحوكمة الأمنية في العالم بدرجات متفاوتة من النجاح، من بيئات ما بعد الصراع في أفريقيا إلى الديمقراطيات الانتقالية في أوروبا الشرقية والمناطق المتضررة من الصراع طويل الأمد في آسيا. وتؤكد هذه التجارب على أهمية دمج الرقابة المدنية، والحد من الهيمنة العسكرية، وتعزيز المساءلة، وتعزيز حقوق الإنسان داخل الأجهزة الأمنية، ففي بلدان مثل سيراليون وألبانيا وإندونيسيا، كان نجاح الحوكمة الأمنية يعتمد على القدرة الفعالة في إنشاء مؤسسات أمنية شفافة وخاضعة للمساءلة تعمل في ظل سيادة القانون.

أما في الحالة المصرية، أصبحت الحاجة إلى إصلاح قطاع الأمن واضحة في أعقاب ثورة 2011، عندما وجدت البلاد نفسها أمام العديد من الخيارات، أين خلقت الثورة التي أطاحت بالرئيس حسني مبارك فرصة لإصلاح قطاع الأمن المتجذر بعمق في البلاد، وتحويل دوره من أداة قمع وحماية للنظام إلى أداة تخدم مصالح الدولة وتحمي المواطنين والحدود، وعلى الرغم من الإمكانيات التي وفرتها تلك الفرصة، إلا أن الجهود المصرية في حوكمة قطاع الأمن تخللتها العديد من التحديات والعراقيل، فقد استمر قطاع الأمن، الذي كان لفترة طويلة فاعلا مهيمنا على السياسة والاقتصاد والمجتمع المصري، في ممارسة نفوذ كبير على الدولة والعمليات السياسية والاقتصادية، مما أدى إلى تقويض الجهود الرامية إلى إنشاء نظام أمني شفاف وخاضع للمساءلة.

وقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج نتطرق إليها فيما يلي:

- حوكمة قطاع الأمن هو مفهوم حديث نسبيا ظهر في أواخر تسعينيات القرن الماضي، يشير إلى تحويل جذري لقطاع الأمن في الدولة، بما يشمله من فواعل ومؤسسات وهياكل وأدوار ومسؤوليات، بحيث يتم إدارته وتسييره بطريقة أكثر فعالية، تهدف إلى تطويره ورفع كفاءته في تلبية الاحتياجات الأمنية للدولة والمواطنين، لا سيما الحد من الفساد ومظاهره، ومكافحة الممارسات والسلوكيات السلبية داخل المؤسسات الأمنية، وذلك في إطار يتماشى مع المعايير الدولية للديمقراطية والحكم الراشد، خاصة تلك المتعلقة بالمساءلة، والشفافية، وسيادة القانون، واحترام حقوق الإنسان.

- ليس هناك اتفاق عالمي على كيفية تنفيذ الحوكمة الأمنية فكل دولة لها خصوصياتها وتحدياتها ولا يمكن تنفيذ نفس العمليات في جميع الحالات، إلا أن غالبية المنظمات الدولية ومراكز البحث تتفق على وجود خمسة مراحل لتنفيذ حوكمة قطاع الأمن هي: مرحلة إجراء التقييم، مرحلة التخطيط، مرحلة تصميم البرنامج، مرحلة تنفيذ البرنامج، وأخيرا مرحلة رصد وتقييم البرنامج.
- تشير التجارب الدولية إلى أن غالبية برامج وعمليات الحوكمة الأمنية تم تنفيذها في دول ما بعد الصراع ودول التحول الديمقراطي، وقد تباينت الإجراءات المطبقة في كل حالة وكانت النتائج مختلفة من دولة إلى أخرى، حيث نجحت الحوكمة الأمنية بشكل جيد في بعض الدول مثل سيراليون وإندونيسيا والإمارات العربية المتحدة، وحققت نجاحات نسبية في دول أخرى مثل ليبيريا وتيمور الشرقية وتونس وألبانيا، وفشلت في دول أخرى مثل صربيا، وهو ما يؤكد على أن تنفيذ حوكمة قطاع الأمن يتطلب مراعاة الخصوصيات وتكاتف الجهود والعمل الدائم والمستمر، إلى جانب توفر الإرادة والموارد اللازمة من أجل تحقيق النتائج المسطرة وإلا فشلت العمليات وكانت نتائجها مخيبة أو عكسية.
- قطاع الأمن في مصر هو أحد أهم المؤسسات في الدولة إن لم نقل أهمها، حيث يمتد تأثيره إلى السياسة والإعلام ومنظمات المجتمع المدني، كما يسيطر على الاقتصاد وتوفير السلع الاستهلاكية ومشاريع البناء والطرقات، لكن يبقى تأثيره الأكبر في السياسة فلطالما ارتبطت مؤسسة الجيش بالسياسة وصناعة القرار في الدولة، فكل رؤساء البلاد منذ نهاية الحكم الملكي كانوا ذوي خلفية عسكرية عدا الرئيس مرسي الذي لم يدم حكمه سوى عاما واحدا.
- أظهرت الأحداث التي تلت ثورة 2011 من انفلات أمني وانتشار للجماعات المسلحة وانهيار الشرطة، مدى ضعف القطاع الأمني المصري في مواجه الأزمات الكبرى، بالإضافة إلى السمعة السيئة التي اكتسبتها أجهزة الأمن خاصة جهاز مباحث أمن الدولة جراء الممارسات القمعية والتعسفية تحت حكم مبارك، كانت هذه كلها أسباب كفيلة للمطالبة بإصلاح القطاع الأمني وحوكمة أنشطته، وجعل ممارساته أكثر شفافية ومساءلة واحترام للقانون وحقوق الإنسان، حيث جعلت هذه العوامل من عملية الحوكمة الأمنية ضرورة قصوى لاستعادة الأمن وتحقيق تحول ديمقراطي ناجح في مصر.
- بادرت الحكومات المصرية المتعاقبة بعد تنحية مبارك بتنفيذ إجراءات إصلاحية تندرج ضمن أجندة الحوكمة الأمنية، إلا أنها لم تكن كافية ولم ترتقي إلى المعايير الدولية لحوكمة قطاع الأمن.
- أظهرت نتائج الدراسة ضعف الإجراءات التي اتخذتها الحكومة المصرية في إطار الحوكمة الأمنية، حيث سلطت الضوء على قصور الجهود المبذولة من ناحية تخصيص الموارد اللازمة، وصياغة التشريعات والقوانين المناسبة، أين لم ترتقي الأنشطة التي قامت بها الحكومة إلى مستوى البرنامج المتكامل، وإنما

جاءت في شكل إجراءات وقرارات منفصلة سعى كل منها إلى معالجة جزئية ما من مشاكل القطاع الأمني، مما ساهم بشكل كبير في عدم تحقيق أهداف الحوكمة الأمنية وفشل العملية في مصر.

- لم تنجح مصر في تحقيق حوكمة فعالة لقطاع الأمن في أعقاب ثورة 2011، على الرغم من التفاؤل الأولي والفرص المتاحة للإصلاح، إلا أن قطاع الأمن في مصر لا يزال متجذرا بعمق من خلال نظام الهيمنة العسكرية والسيطرة التنفيذية، كما أن الفشل في الحد من دور الجيش في السياسة والاقتصاد، والافتقار إلى الرقابة المدنية، والتهميش المستمر للمجتمع المدني هي عوامل رئيسية أعاقت تنفيذ الحوكمة الأمنية بنجاح، علاوة على ذلك، فإن غياب الإصلاحات المجدية في مجالات مثل الشفافية والمساءلة واحترام حقوق الإنسان يؤكد على القيود المفروضة على عملية الحوكمة الأمنية في مصر.
- على الرغم من وجود دروس قيمة يمكن استخلاصها من تجارب دول أخرى، إلا أن السياق السياسي والاجتماعي والاقتصادي الفريد في مصر جعل تنفيذ مبادئ الحكم الراشد في قطاع الأمن يشكل تحديا خاصا، حيث يتطلب الطريق إلى الإصلاح الأمني في مصر تغييرات هيكلية داخل القطاع، بالإضافة إلى تحول جوهري في العلاقة بين المؤسسة العسكرية والسلطات المدنية والمجتمع ككل، ولابد من معالجة الهيمنة الراسخة للمؤسسة العسكرية على الشؤون السياسية والاقتصادية إذا كانت مصر راغبة في التحرك نحو نموذج حوكمة أمنية أكثر شفافية ومساءلة وشمولية.

ومن أجل تجاوز تحديات حوكمة قطاع الأمن في مصر، نوصي بما يلي:

- **تنفيذ إصلاحات تشريعية وسياسية:** يتم فيها التركيز على تعزيز الرقابة المدنية، وتعزيز دور البرلمان في السياسة الأمنية، وتعزيز الإصلاحات القانونية التي تدعم الشفافية والمساءلة.
- **تنفيذ إصلاحات في المجال الاقتصادي:** تهدف إلى الحد من سيطرة المؤسسة العسكرية على الاقتصاد، وتعزيز نمو القطاع الخاص، وضمان فتح ميزانيات الأمن أمام عمليات التدقيق المستقلة.
- **تنفيذ إصلاحات في المجال الثقافي والاجتماعي:** حيث تعنى هذه الإصلاحات بتعزيز الوعي بين المواطنين حول أهمية حوكمة قطاع الأمن، وتعزيز إدماج النوع الاجتماعي في قطاع الأمن، وتشجيع مشاركة المجتمع المدني.

قائمة المراجع:

1. المراجع باللغة العربية:

الكتب:

1. توق، محي الدين شعبان. *الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد*. عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، الطبعة العربية الأولى، 2014.
2. رودجرز، أوين. الحكام العرب مراحل الصعود والسقوط، الطبعة الثانية. بيروت: شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، 2014.
3. شوتر، دافيد. *حوكمة وإدارة قطاع الأمن*. بريتوريا: معهد الدراسات الأمنية، الطبعة الأولى، 2011.
4. صايغ، يزيد. *الفرصة الضائعة: السياسة وإصلاح الشرطة في تونس ومصر*. مركز كارنيغي للشرق الأوسط، 2015.
5. صايغ، يزيد. *أولياء الجمهورية تشريح الاقتصاد العسكري المصري*. بيروت: مركز كارنغي للشرق الأوسط، 2019.
6. صايغ، يزيد. *فوق الدولة: جمهورية الضباط في مصر*. بيروت: مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، 2012.
7. فوزي، محمد. حرب الثلاث سنوات 1967–1970. القاهرة: الكرامة للنشر والتوزيع، 2016.
8. لوسياك، ايلجا. *الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن والنوع الاجتماعي رزمة أدوات النوع الاجتماعي والأمن الأداة 7*. جينيف: مركز جينيف لحوكمة قطاع الأمن، 2019.

المقالات:

1. بالة، عمار. "إسهامات مدرسة كوبنهاجن في توسيع مفهوم الأمن: من الأمن العسكري إلى الأمن المجتمعي"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 02، خنشلة: 2022.
2. بخدا، عبد الكريم. "الحكامة الامنية مقاربة جديدة لإصلاح المنظومة الشرطية في دول المغرب العربي حالة تونس وليبيا"، دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، 2017.
3. بوخدومة، محمد نبيل. "حل معضلة العلاقات المدنية–العسكرية لتحقيق الاستقرار السياسي في مصر وتركيا"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 02، 2019.
4. جمال، محمود. "الدور الاقتصادي للجيوش وانعكاسه على تطور الدور السياسي: مصر بعد 2011 نموذجا"، إدراك للدراسات والاستشارات، 2018.
5. سيف علام، رابحة. "إصلاح جهاز الشرطة في مصر في ضوء الخبرات الدولية للتحول الديمقراطي"، سلسلة بدائل مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، العدد 7، 2013.

6. سلمان، حيدر. الجابري، خليل. "إعادة بناء القوات المسلحة المصرية بعد حرب الاستنزاف 1971-1973"، مجلة بحوث الشرق الأوسط، العدد 54، 2020.
7. صحراوي، فايزة. "ما بعد الانتقال: تحديات إصلاح القطاع الأمني في تونس"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 02، 2019.
8. عاشور، عمر. "إصلاح القطاع الأمني في مصر: المعضلات والتحديات"، موجز السياسة، مركز بروكينجز الدوحة، 2012.
9. عاشور، عمر. "من التعاون إلى القمع: العلاقات الاسلامية-العسكرية في مصر"، مركز بروكينجز الدوحة، قطر، 2015.
10. عبد ربه، أحمد. "العلاقات المدنية العسكرية في مصر: نحو سيطرة المدنية؟"، مجلة عمران للعلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 2، العدد 6، 2013.
11. عبيد، صالح. سيف، أحمد. "أثر تطبيق الاستراتيجية الوطنية للابتكار في تميز العمل الشرطي"، المجلة القانونية، المجلد 11، العدد 3، 2022.
12. عربي، بومدين. "العلاقات المدنية-العسكرية وتحديات السيطرة المدنية في مصر بعد 2011: المؤسسة العسكرية في مواجهة قواعد الديمقراطية"، الحوار المتوسطي، المجلد 10، العدد 02، 2019.
13. فلاك، نور الدين. "العلاقات المدنية العسكرية في مصر بين تحدي إنهاء الوصاية وإعادة إنتاج الحكم العسكري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 02، 2020.
14. فؤاد، وسام. "وزارة الإنتاج الحربي خصوصية الدور والمستقبل"، المعهد المصري للدراسات السياسية والاستراتيجية، اسطنبول، 2016.
15. قباري، عباس. "مصر: الهيئة الهندسية والمشروعات القومية-تحصين وتمكين"، المعهد المصري للدراسات، اسطنبول، 2021.
16. مادوني، علي. "إصلاح القطاع الأمني في بلدان الربيع العربي: التجربة التونسية أنموذجا"، مجلة دراسات وابحاث، المجلد 13، العدد 5، 2021.
17. محسن، أحمد. "من يصنع السياسات العامة في مصر"، المعهد المصري للدراسات، اسطنبول، 2017.
18. مولانا، أحمد. "دهاليز الأمن المركزي..النشأة والمكونات (1969-2011)"، منتدى العاصمة للدراسات السياسية والمجتمعية، مصر، 2021.

الأطروحات:

1. عربي، بومدين. العلاقات المدنية–العسكرية وتحديات دمقرطة النظم السياسية العربية دراسة حالة مصر بعد 2011، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية بجامعة الجزائر 3، 2020.
2. غراب، أحمد رفيق. العلاقات المدنية العسكرية في مصر وانعكاساتها على العملية السياسية والاقتصادية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص: دراسات إفريقية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية بجامعة الجزائر 3، 2021.

المواقع الإلكترونية:

1. اختصاصات المجلس، الموقع الرسمي للمجلس الوطني الاتحادي للإمارات المتحدة العربية، تم التصفح يوم: 20 سبتمبر 2024، على الساعة: 22:04.
https://www.almajles.gov.ae/AboutTheFNC/FNCSpecialties/Pages/LegislativeFunction.aspx
2. تحليلات كلمة حوكمة، المعجم المعاصر، تم التصفح يوم: 2023/01/09، على الساعة: 20:30.
https://lexicon.alsharekh.org/result/حوكمة
3. جمال محمود، نور الدين عماد. "المخابرات العامة المصرية: حدود الدور واستراتيجيات العمل"، موقع المعهد المصري للدراسات، تم التصفح يوم 25 أفريل 2024، على الساعة: 21:40.
https://adhwaa.net/و-الدور-حدود-المصرية-العامة-المخابرات/
4. جهاز الاستخبارات المصرية، موقع الجزيرة، تم التصفح يوم:29 أفريل 2024، على الساعة: 22:27.
https://www.aljazeera.net/news/2011/2/11/ جهاز-الاستخبارات-المصرية
5. خبراء يناقشون مشروع قرار الامارات لحوكمة قطاع الأمن الخاص، موقع شرطة أبو ظبي الرسمي، تم التصفح بتاريخ: 11 أكتوبر 2023، على الساعة: 23:58.
https://www.adpolice.gov.ae/ar-AE/Media-Center/News/2021/06/30/Experts-discuss-emirates-Draft-Resolution-of-private-security-sector-governance-project
6. شركات الإنتاج الحربي، الموقع الرسمي لوزارة الإنتاج الحربي لجمهورية مصر العربية، تم التصفح يوم: 10 ماي 2024، على الساعة: 20:13.
https://www.momp.gov.eg/Ar/Companies.aspx
7. عاشور، عمر. قطاع الأمن في مصر بين التحديات والتسييس، موقع الجزيرة نت، تم التصفح يوم: 17 ماي 2024، على الساعة: 18:41.
https://www.aljazeera.net/opinions/2013/3/23/2-قطاع-الأمن-في-مصر-بين-التحديات

8. عبد الرزاق، محمد. "المركز المصري للدراسات الاستراتيجية يرصد جهود الشرطة في مكافحة الإرهاب"، موقع جريدة اليوم السابع، تم التصفح يوم: 20 أوت 2024، على الساعة: 00:30.
https://www.youm7.com/story/2024/1/24/المركز-المصري-للدراسات-الاستراتيجية-يرصد-جهود-الشرطة-في-مكافحة-الإرهاب
9. عجم، محمد. "20 رئيسا للمخبرات في 64 عاما...نصر الأقوى وسلمان الأشهر"، موقع المصري اليوم، تم التصفح يوم:29 أفريل 2024، على الساعة: 22:53.
https://www.almasryalyoum.com/news/details/1247117
10. عدد جنود الجيش المصري... القوة والعتاد، الموقع العربي للدفاع والتسليح تم التصفح يوم:25 أفريل 2024، على الساعة: 02:19.
https://defense-arab.com/news/75823/
11. عمارة، فاطمة. "حوار نادر من 47 عاما مع رئيس المخابرات العامة خلال حرب أكتوبر يكشف تفاصيل ملحمة النصر"، موقع الأهرام تم التصفح يوم: 30 أفريل 2024، على الساعة: 01:24.
https://gate.ahram.org.eg/News/2986128.aspx
12. قابيل، بهاء. "كيف يمكن إصلاح ما فسده العسكر؟"، موقع الجزيرة نت، تم التصفح يوم: 21 أوت 2024، على الساعة: 20:09.
https://www.aljazeera.net/blogs/2019/9/9/كيف-يمكن-إصلاح-ما-أفسده-العسكر
13. قانون هيئة الشرطة المنظم لعمل «رجال الداخلية» ينتظر التعديل، موقع الوطن نيوز، تم التصفح يوم: 16 أوت 2024، على الساعة: 22:34.
https://www.elwatannews.com/news/details/984421
14. قوات الأمن المصرية، موقع الجزيرة، تم التصفح يوم 21 أفريل 2024، على الساعة 20:44.
https://www.aljazeera.net/news/2011/2/2/قوات-الأمن-المصرية
15. المجلس الأعلى للقوات المسلحة، موقع الجزيرة نت، تم التصفح يوم: 19 ماي 2024، على الساعة: 02:17.
https://www.aljazeera.net/news/2012/6/18/المجلس-الأعلى-للقوات-المسلحة-في-مصر
16. مراكز الإصلاح والتأهيل مفهوم جديد لاحترام حقوق الإنسان وآدميته، موقع دراسات في حقوق الإنسان، تم التصفح في 19 ماي 2024، على الساعة: 03:44.
https://hrightsstudies.sis.gov.eg/دراسات-وتقارير/تقارير/مراكز-الإصلاح-والتأهيل-مفهوم-جديد-لاحترام-حقوق-الإنسان-آدميته
17. مرسي: حققنا 65% من خطة الـ"100 يوم"، موقع جريدة المصري اليوم، تم التصفح في: 16 أوت 2024، على الساعة: 16:35.
https://www.almasryalyoum.com/news/details/1765525
18. المرصفاوي، مصطفى. رجب، أحمد. من "أمن الدولة" إلى "الأمن الوطني" تغيرت الأسماء والقانون هو الحكم، 2011، موقع المصري اليوم، تم التصفح يوم: 23 أفريل 2024، على الساعة: 02:30.
https://www.almasryalyoum.com/news/details/128155

19. مصر ... ارتفاع الدين الخارجي والاحتياط النقدي الأجنبي، موقع الحرة، تم التصفح يوم: 12 ماي 2024، على الساعة: 03:36.
https://www.alhurra.com/egypt/2024/04/17/مصر-ارتفاع-الدين-الخارجي-والاحتياط-النقدي-الأجنبي
20. مصر: خطة الـ 100 يوم لمرسي من مطلب الحرية إلى ثورة الخبز، موقع جريدة الغد، تم التصفح يوم: 16 أوت 2024، على الساعة: 16:29.
https://alghad.com/story/298507
21. مصر: قوانين جديدة ترسخ سلطة الجيش على المدنيين، موقع هيومن رايتس ووتش، تم التصفح يوم: 19 ماي 2024، على الساعة: 02:57.
https://www.hrw.org/ar/news/2024/03/05/egypt-new-laws-entrench-military-power-over-civilians
22. مصر: هل تعود إلى جمهورية العسكر؟ موقع البي بي سي نيوز، تم التصفح يوم: 16 أوت 2024، على الساعة: 00:03.
https://www.bbc.com/arabic/middleeast/2013/08/130821_egypt_return_to_generals
23. مصطلحات الحوكمة ومكافحة الفساد، الموقع الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية لجمهورية مصر العربية، تم التصفح يوم: 2023/05/28، على الساعة: 20:32.
https://aca.gov.eg/News/1655.aspx
24. موقع مجلس النواب للجمهورية التونسية، تم التصفح يوم: 21 سبتمبر 2024، على الساعة: 00:10.
https://arp.tn/ar_SY/commissions
25. الموقع الرسمي لجهاز مشروعات الخدمة الوطنية، تم التصفح يوم 10 ماي 2024، على الساعة: 21:02.
http://www.nspo.com.eg/nspo/ar/companies.html
26. الموقع الرسمي للهيئة العربية للتصنيع، تم التصفح يوم 10 ماي 2024، على الساعة: 22:08.
https://www.aoi.org.eg/
27. نبذة تاريخية عن وزارة الإنتاج الحربي، الموقع الرسمي لوزارة الإنتاج الحربي لجمهورية مصر العربية، تم التصفح يوم: 10 ماي 2024، على الساعة: 19:07.
https://www.momp.gov.eg/Ar/History.aspx
28. الهيئة الهندسية للقوات المسلحة "عملاق التنمية"، موقع اليوم السابع، تم التصفح يوم: 11 ماي 2024، على الساعة: 01:35.
https://www.youm7.com/story/2015/9/19/الهيئة-الهندسية-للقوات-المسلحة-عملاق-التنمية-تنفذ-1350-مشروعًا-لخدمة
29. وفاة عمر سليمان "حقيبة أسرار" مبارك، موقع الجزيرة تم التصفح يوم 30 أفريل 2024، على الساعة: 02:33.
https://www.aljazeera.net/news/2012/7/19/وفاة-عمر-سليمان-حقيبة-أسرار-مبارك

2. المراجع باللغة الأجنبية:

الكتب:

1. Augustin Loada, Ornella Moderan. *Civil Society Involvement in Security Sector Reform and Governance,* in *Toolkit for Security Sector Reform and Governance in West Africa*, Ed Ornella Moderan (Geneva: DCAF, 2015).
2. Ball Nicole. *Civil Society, Good Governance, and the Security Sector*, in *Civil Society and the Security Sector,* Ed. Marina Caparini, Philipp Fluri, and Ferenc Molnar (Geneva: DCAF, 2006).
3. Ball Nicole. *The Evolution of the Security Sector Reform Agenda*, In *The Future of Security Sector Reform*, Edited by Mark Sedra (Canada: CIGI, 2010).
4. Bryden Alan, Chappuis Fairlie. *Conclusion: Learning the Lessons from West African Experiences of Security Sector Governance*, in *Learning from West African Experiences in Security Sector Governance*, Eds Alan Bryden and Fairlie Chappuis (London: Ubiquity Press, 2015).
5. Brzoska Michael. *Development Donors and the Concept of Security Sector Reform* (Geneva: DCAF, 2003).
6. Buzan Barry and Others. *Security a new framework for analysis* (Lynn Rienner: London, 1998).
7. Caparini Marina, Cole Eden. *The case for public oversight of the security sector: concepts and strategies*, in *Public oversight of the security sector a handbook for civil society organizations* (Slovak Republic: UNDP, 2008).
8. Caparini Marina, Fluri Philipp. *Civil Society Actors in Defence and Security Affairs*, in *Civil Society and the Security Sector: Concepts and Practices in New Democracies*, Ed Marina Caparini Philipp Fluri and Ferenc Molnar (Geneva: DCAF, 2006).
9. Caparini Marina. *Security sector reform and NATO and EU enlargements*, in *SIPRI Yearbook 2003: Armaments disarmamenets and international security* (Stockholm: SIPRI, 2003).
10. Centre for Integrity in the Defence Sector, *Integrity Action Plan a handbook for practitioners in defence establishments* (Oslo: CIDS, 2014).
11. Chapin Metz Helen. *Egypt: a country study*, Federal Research Division (Washington: Library of Congress, 1991).
12. Clausen Mari-Louise, Albrecth Peter. *Security sector reform after the cold war*, Exploring distance in *security force assistance: The case of NATO mission in Iraq* (Danish institute for international studies, 2022).
13. Ducassse Rogier Marianne. *The Sierra Leone Conflict: Causes and Characteristics*, in *Resolving Intractable Conflicts in Africa: A Case Study of Sierra Leone* (The Hague: Clingendael Institute, 2004).
14. Duffau Mathias E. Valdez. *Leaving Conflict Behind? An Analysis of the Security Sector Reform (SSR) and (In)Stability in Timor-Leste*, in *Human*

Rights and Peace in Southeast Asia Series 2: Defying The Impasse, Eds Azmi Sharom and Others (Bangkok: SEAHRN, 2013).
15. Duncan Hiscock. *The Role of Civil Society in Security Sector Governance in the South Caucasus,* in *Security Sector Governance in Southern Caucasus Challenges and Visions*, Ed Anja H.Ebnother (Vienna: National Defence Academy, 2004).
16. Foaleng Mpako, Ousmane Amadou Mahamane. *Security Sector Reform Programming*, in *Toolkit for Security Sector Reform and Governance in West Africa*, Ed Ornella Moderan (Geneva: DCAF, 2015).
17. Gbla Osman. *Security sector reform in Sierra Leone*, in *Challenges to security sector reform in the Horn of Africa*, Eds Len le Roux and Yemane Kidane (Pretoria: Institute for Security Studies, 2007).
18. Glenna Maria. *Peace Consolidation and Conflict Resolution in Post-Authoritarian Countries*, American University, 2016.
19. Heiner Hanggi. *Conceptulizing UN support to security sector reform*, In *The United Nations and security sector reform policy and practice*, Ed Adedeji Ebo & Heiner Hanggi. (Zurich: DCAF, 2020).
20. Heiner Hanggi. *Making Sense of Security Sector Governance*, in *Challenges of Security Sector Governance*, Ed Heiner Hänggi and Theodor H. Winkler (Geneva: DCAF, 2003).
21. Hendrickson Dylan, Karkoszka Anderzej. *The Challenges of Security Sector Reform*, SIPRI Yearbook (SIPRI: 2002).
22. Isima Jeffrey. *Scaling The Hurdle Or Muddling Through Coordination And Sequencing Implementation Of Security Sector Reform In Africa*, in *The Future of Security Sector Reform*, Ed Mark Sedra (Canada: CIGI, 2010).
23. Ismail Olawale. *Enabling Local Ownership: Participation and Capacity-Building in SSR*, in *Local Ownership and Security Sector Reform*, Ed Timothy Donais (Geneva: DCAF, 2008).
24. Kajsiu Blendi. *Process of Reform of Civil-Military Relations: The Democratic Control of Armed Forces and the Security Sector in Albania*, in the Evolution of Civil-Military Relations in South East Europe, Ed Philip Fluri (Heidelberg: Physica-Verlag, 2005), P.68.
25. Kayode Fayemi John. *Governing Insecurity in Post-Conflict States: the Case of Sierra Leone and Liberia*, in *Reform and reconstruction of the Security Sector*, Eds Alan Bryden and Heiner Hanggi (Munster: Lit Verlag, 2004)
26. Kondeh Al-Hassan. *Sierra Leone*, in *Challenges of Security Sector Governance in West Africa*, Eds Alan Bryden, Boubacar N'Diaye and 'Funmi Olonisakin (Lit Verlag, 2008).
27. Kunz Rahel, Valasek Kristin. *Learning from Others' Mistakes: Towards Participatory Gender-sensitive SSR*, in *Back to the Roots: Security Sector Reform and Development, Eds Albrecht Schnabel and Vanessa Farr* (Geneva: DCAF, 2011).

28. Law David. *Intergovernmental Organisations and their Role in Security Sector Reform,* in *Intergovernmental Organisations and Security Sector Reform,* Ed David Law (Geneva: DCAF, 2006).
29. Motsi Munyaradzi, Lopes Carla. *Civilian Oversight Mechanisms for the Justice and Security Sector in Liberia*, in *Post-War Security Sector Reform in Liberia,* Eds Felix Gerdes Debey Sayndee (Monrovia: KAICT, 2021).
30. Nathan Laurie. *Obstacles to Security Sector Reform in New Democracies*, in *Security Sector Reform Potentials and Challenges for Conflict Transformation,* Berghof Handbook Dialogue Series, Ed Clem McCartney, Martina Fischer and Oliver Wils (Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2004).
31. Nusa Bhakti Ikrar. *The Transition to Democracy in Indonesia: Some Outstanding Problems*, in *The Asia Pacific: A Region in Transition*, Ed Jim Rolfe (Honolulu: Asia Pacific Center for Security Studies, 2004).
32. OECD, *Supporting Security And Justice The OECD DAC Handbook On Security System Reform* (Paris: OECD, 2007).
33. Qesaraku Mariola, Baka Besnik. *Security sector reform in Albania: Challenges and failures since the collapse of communism,* in *Democracy Delayed: Obstacles in Political Transition*, Institute for European Policy (2011).
34. Rashid Ismail. *Britain's Role in Promoting Security Sector Reform in Sierra Leone*, in *The Palgrave Handbook of Peacebuilding in Africa*, Eds Tony Karbo and Kudrat Virk (Basingstoke: Palgrave, 2018).
35. Sayndee Debey. *An Overview: Context and Contents of Liberia's Security Sector Reform*, in *Post-War Security Sector Reform in Liberia*, Eds Felix Gerdes Debey Sayndee (Monrovia: KAICT, 2021).
36. Schneckener Ulrich. *Fragile Statehood, Armed Non-State Actors and Security Governance*, in *Private Actors and Security Governance*, Ed Alan Bryden and Marina Caparini (Geneva: DCAF, 2006).
37. Sherman Jake. *The global war on terrorism and its implications for US security sector reform support*, in *The Future of Security Sector Reform*, Edited by Mark Sedra (Canada: CIGI, 2010).
38. Sirrs Owen. A History of the Egyptian Intelligence Service 1910-2009, (New York: Routledge, 2010).
39. Snider Joshua. *United Arab Emirates*, in *Handbook of Terrorism in the Middle East,* Ed Rohan Gunarata (Singapore: World Scientific Publishing, 2023).
40. Stojanović Sonja. *Police,* in *Yearbook of Security Sector Reform in Serbia,* Eds Miroslav Hadžić, Bogoljub Milosavljević, Sonja Stojanović and Filip Ejdus (Belgrade: Belgrade centre for Security Policy, 2008).
41. UNDP, *A handbook on working with political parties* (New York: UNDP, 2015).
42. UNDP-DCAF, *Public Oversight of the Security Sector a handbook for civil society organizations* (UNDP, 2008).

43. Von Dyck Christopher. *DDR and SSR in War-to-Peace Transition* (London: Ubiquity press, 2018).
44. Wulf Herbert. *Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries Revisited,* in *Advancing Conflict Transformation The Berghof Handbook II,* Ed Beatrix Austin Martina Fischer Hans Giessmann (Opladen & Farmington Hills: Barbara Budrich Publishers, 2011).
45. Wulf Herbert. *Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries,* in *Security Sector Reform Potentials and Challenges for Conflict Transformation,* Berghof Handbook Dialogue Series, Ed Clem McCartney, Martina Fischer and Oliver Wils (Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2004).

المقالات:

1. Abul-Magd Zainab. "The Egyptian military in politics and the economy: Recent history and current transition status", CMI Insight (2), CMI, 2013.
2. Amar Radwa. "Private Military and Security Companies and Regional Security Governance: An interpretive perspective of the United Arab Emirates policies", Politics and Economy Journal 7(6), 2020.
3. Ball Carolyn. "What is Transparency?", Public Intergrity 11(4), 2009.
4. Ball Nicole. "Strengthening Democratic Governance of the Security Sector in Conflict-Affected Countries", Public Administration and Development (25), 2005.
5. Ball Nicole. "Reforming security sector governance", Conflict Security & Development 4(3), 2004.
6. Ben Ahmed Arwa. "Security sector reform in Arab Spring countries The Tunisian example", University of Carthage, 2017.
7. Bjarnesen Mariam. "Hybrid security governance in Liberia in the aftermath of UN intervention", Conflict Security & Development 23(1), 2023.
8. Black Michele, Alhenaki Osamah. "Business as Usual: The Egyptian–U.S. Intelligence Relationship", Global Security and Intelligence Studies 1(1), 2015.
9. Bovens Mark. "Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism", West European Politics 33(5), Routledge: 2010.
10. Bu Wilson. "To 2012 and Beyond: International Assistance to Police and Security Sector Development in Timor-Leste", Asian Politics & Policy 4(1), 2012.
11. Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces, "Parliaments", SSR Backgrounder series, Geneva: DCAF, 2015.
12. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "Defence Reform", SSR Backgrounder Series, Geneva: DCAF, 2019.
13. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "Security Sector Reform applying the principles of good governance to the security sector", SSR Backgrounder Series, Geneva: DCAF, 2015.

14. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, “Security Sector Governance and Reform”, DCAF Backgrounder, Geneva: DCAF, 2009.
15. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, “The Justice Sector”, SSR Backgrounder Series, Geneva: DCAF, 2015.
16. Hamoud Maher. “Egypt’s Private Press and Inciting for Violence against Journalists During the 2013 Military Coup”, Rowaq Arabi 25(3), 2020.
17. Hashim Ahmed. “The Egyptian Military, Part One: from the Ottomans through Sadat”, Middle East Policy 18(3), 2011.
18. Heiduk Felix. “The Military and Security Sector Reform in Southeast Asia”, Security and Peace Journal 33(1), 2015.
19. Ivanov Tilcho. “Transparency of defence policy in progress”, Information & Security an International Journal 11, 2003.
20. Klaas Brian. *“Security and Corruption Challenges in Tunisia”*, OPEN Publications 1(9), 2017.
21. Kocak Deniz. “On the Spatial-temporal Diffusion of Community Based Policing from Japan to Peninsula Southeast Asia: The Case of Timor-Leste”, Journal of Intervention and Statebuilding 13(1), 2019.
22. Njuguna Njoroge Harry. “The First Liberian Civil War (1989-1997): The Ethnic Identity Contingency during the Violent Conflict”, Journal of cmsd 7(1), 2021.
23. Nurmandi Achmad & Others. “The indonesia’s Police Reform Police in the Reform Era New Institutionalism Perspective”, Journal of Government & Politics 7(2), 2016.
24. Omotola Shola. “Beyond Transition: Challenges of Security Sector Reform and Reconstruction in Liberia”, Journal of Security Sector Management 4(4), 2004.
25. Rashid Ismail. “The Sierra Leone Civil War and the Remaking of ECOWAS”, Research in Sierra Leone Studies Weave 1(1), 2013.
26. Reuter Thomas. “Understanding Fortress Bali:The Impact of Democratisation and Religious Revival in Indonesia”, Jurnal Kajian Bali 1(1), 2011.
27. Rodríguez Saúl. “Impact of International Cooperation in Security Sector Reform in Post-Conflict and Conflict Settings: The Cases of East Timor, Liberia and Colombia”, New Voices Series (2), Santiago: GCST, 2011.
28. Sebastian Leonard C & Others. “Civil-Military Relations in Indonesia after the Reform Period”, Asia policy 13 (3), Washington: NBR, 2018.
29. Shnabel Albrecth. “Security sector reform: back to basics”, Security and Peace Journal 32(2), 2014.
30. Siregar Sarah Nuraini & Others. “Democratic regression in Indonesia: Police and low-capacity democracy in Jokowi's administration (2014–2020)”, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 26(2), 2022.
31. Sukma Rizal. “Democratic Governance and Security in Indonesia”, Japanese Journal of Political Science 4 (2), Cambridge University Press, 2003.

32. Tadros Mariz. “The securitization of civil society: a case study of NGOs–State Security Investigations (SSI) relations in Egypt”, Conflict Security & Development 11(1), Routledge, 2011.
33. Tonsy Sara Sayed. “Political actors, territory and governance: the case of Egypt”, Journal of International Mediterranean Studies (20), 2016.

التقارير:

1. Albrecht Peter, Jackson Paul. *Security Sector Transformation in Sierra Leone 1997-2007*. United Kingdom: GCPP, 2009.
2. American Security Council Report, *The Egyptian Intelligence Service.* Washington DC, 1967.
3. Ball Nicole. *Evaluation of Conflict Prevention Pools: The Security Sector Reform Strategy*. Department for International Development, Evaluation report EV647, London: DFID, 2004.
4. Bayala Jean-Pierre & Others. *Parliamentary oversight of the security sector Toolkit for security sector reform and governance in West Africa*. Geneva: DCAF, 2019.
5. Bleiker Christoph, Marc Krupanski. *The Rule of Law and Security Sector Reform conceptualising a complex relationship.* Geneva: DCAF, 2012.
6. Bolliger Romuald & Others. *The Military, the Media and Public Perceptions in Egypt Communication and Civil-Military Relations*. Egypt Civil-Military Relations Conference Paper Series Paper 3, Geneva: DCAF, 2016.
7. Center for Peace and Disarmament Education and Saferworld, *Turning the page: Small arms and light weapons in Albania*. London: Saferworld, 2005.
8. DCAF, *Security Sector Governance in Egypt: Civil-Military Relations in Focus*. Geneva: DCAF, 2014.
9. Ministery of Defence in Serbia. *Defence Strategy of the Republic of Serbia*. Belgrade: 2009.
10. Dennis Peter. *A Brief History of Liberia*. New York: The International Center for Transitional Justice, 2006.
11. Ejdus Filip. *Democratic security sector governance in Serbia.* Peace Research Institute Frankfurt Report No 94, Frankfurt: PRIF, 2010.
12. Folke Bernodette Academy. *Security sector reform for practitioners*. Swedish Government Agency for Peace and Development: FAB, 2020.
13. Hanlon Querine. *The Prospects for Security Sector Reform in Tunisia: A Year After The Revolution*. Strategic Studies Institute US Army War College, 2012.
14. Inclusive Security and DCAF. *A Women’s Guide to Security Sector Reform: Training Curriculum.* Washington: Inclusive Security and DCAF, 2017.
15. Institute for Democracy and Mediation. *National Conference “20 Years of Security Sector Reforms in Albania” towards a new generation of reforms*. Tirana: IDM, 2012.
16. International Crisis Group. *Timor-Leste: Security Sector Reform*. Asia Report N°143, Brussels: international Crisis Group, 2008.

17. Kuimova Alexandra. *Understanding Egyptian Military Expenditure*. SIPRI Backgroud Paper, Stockholm: SIPRI, 2020.
18. Laipson Ellen & others. *Security sector reform in the Gulf*. Washington: The Henry L.Stimson center and the US Army's Dwight D. Eisenhower national security series, 2006.
19. Laipson Ellen. *Security Sector Reform in the Gulf*. Washington: Stimson Center, 2006.
20. Lilyanova Velina, Blagojevic Jelisaveta. *Western Balkans: Parliamentary oversight of the security sector*. European Union: European Parliamentary Research Service, 2017.
21. Malan Mark. *Security Sector Reform in Liberia: Mixed Results From Humble Beginnings.* Carlisle: Strategic Studies Institute, 2008.
22. Modern Conflicts. *East Timor - Indonesia (1975 - 1999)*. University of Massachusetts Amherst: Political Economy Research Institute, 2002.
23. Mugumya Geofrey. *From Exchanging Weapons for Development to Security Sector Reform in Albania*. Geneva: UNIDIR, 2004.
24. OECD. *DAC guidelines: helping prevent violent conflict*. Paris: OECD, 2001.
25. OECD. *DAC guidelines and reference series: Security sector reform and governance*. Paris: OECD, 2005.
26. Organization for security and co-operation in Europe. *Security sector governance and reform Guidelines for OSCE staff.* Vienna: OSCE Secretariat, 2022.
27. Plummer Stephen. *The Egyptian Air Force: Insurance for U.S. National Interests in the Middle East*. Alabama: Air University MAXWELL Air Force Base, 1988.
28. Sedra Mark. *Security sector reform 101: Understanding the concept, charting trends and identifying challenges*. Canada: CIGI, 2010.
29. Springborg Robert. *The Egyptian Miltary: A Slumbering Giant Awakes*. Carnegie Endowment for International Peace, 2019.
30. UN Security Council Secretary-General. *Securing peace and development: the role of the United Nations in supporting security sector reform.* UN, 2008.
31. UNDP. *Governance for sustainable human development*. New York: UNDP, 1997.
32. UNDP. *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security*. New York: UNDP, 1994.
33. Union Africaine. *Cadre d'orientation sur la Réforme du Secteur de a Sécurité*. Ethiopie: Commission de l'Union Africaine, 2015.
34. United Nations. *Security Sector Reform: Integrated Technical Guidance Notes*. United Nations SSR Task Force, 2012.
35. USAID. *Security sector governance: Security Sector Institution Building toolkit*. Washington: USAID, 2017.
36. Whitme Christine M. *Security Sector Reform in Liberia: Uneven Progress*. Quantico: Marine Corps University, 2011.

37. Abazi Enika & Others. *Security Sector Reform in Albania*. Brussels: Initiative for Peacebuilding Security Cluster, 2009.
38. Armstrong Nicholas J & Others. *Security Sector Reform in Timor-Leste: Missed Opportunities and Hard Lessons in Empowering the Host-Nation*. US Army Peacekeeping & Stability Operations Institute, 2012.
39. Ball Nicole & Others. *Enhancing Democratic Governance of the Security Sector: An Institutional Assessment Framework*. The Hague: Clingendael Institute, 2003.
40. Ball Nicole, Brzoska Michael. *Voice and accountability in the security sector*. Paper21, Bonn: BICC, 2002.
41. Bouguerra Bassem. *Reforming Tunisia's Troubled Security Sector*. Washington: Rafik Hariri Center for the Middle East, 2014.
42. Caparini Marina. *Security Sector Reform in The Western Balkans*. Istanbul: TESEV, 2006.
43. Chams El-Dine Chérine. *The Military and Egypt's Transformation Process*. German Institute for International and Security Affairs, 2013.
44. Clingendael. *Towards a better practice framework in security sector reform*. The Hague: Clingendael, 2002.
45. Coker Emmanuel B. Osho. *Security Sector Transformation in Sierra Leone 1997-2007, governance and security sector reform*. International Alert Working paper series N°2, UK: GCPP, 2008.
46. Department for International Development. *Security Sector Reform Strategy: 2004/05*. Global Conflict Prevention Pool, London: DFID, 2004.
47. Dyrmishi Arjan & Others. *Context Analysis & Chronology of the Security Sector Reform In Albania 1991-2009*. Institute for Democracy and Mediation Albania, 2011.
48. England Madelaine. *Security Sector Governance and Oversight: A note on current practice*. Stimson Center, 2009.
49. Fittipaldi Mariangela. *Security Sector Reform and Media in BIH*. Sarajevo: Centre for Security Studies CSS, 2006.
50. Friedrich Roland & others. *The Media and Security Sector Governance.* Geneva: DCAF, 2012.
51. Gamal Mahmoud. *Egypt: Gen Intelligence: homeland protection or regime security*. Istanbul: Egyptian Institute for Studies, 2022.
52. Gaub Florence, Walsh Alex. *Relationship Therapy: Making Arab Police Reform Work*. Chaillot Paper 160, Paris: European Union Institute for Security Studies, 2020).
53. Gotowicki Stephen. *The role of the Egyptian military in domestic society*. Washington: National Defence University, 1997.
54. Grewal Sharan. *A Quiet Revolution: The Tunisian Military after Ben Ali*. Carnegie Middle East Center, 2016.
55. Ibish Hussein. *The UAE's Evolving National Security Strategy*. Washington: The Arab Gulf States Institute in Washington, 2017.

56.Iwama Yoko. *International Donors and the Reform of Indonesian National Police*. Discussion Paper 10-05, GRIPS Policy Research Center, 2010.
57.Kaufmann Daniel, Kraay Aart. *Governance indicators: where are we, where should we be going*. Policy research working paper 4370, Washington: World Bank, 2007.
58.Laksmana Evan A. *Stirring from Beyond the Borders? American Military Assistance and Defense Reform in Indonesia*. Jakarta: CSIS, 2011.
59.Lutterbeck Derek. *Tunisia after Ben Ali: retooling the tools of oppression?*. Oslo: NOREF, 2013.
60.Michael Sarah. *The Role of NGOs in Human Security*. Working Paper 12, Harvard: The Hauser Center for Nonprofit Organizations, 2002.
61.Noll Jessica. *Egypt's Armed Forces Cement Economic Power*. SWP Comments, German Institute for International and Security Affairs, 2017.
62.Ryan Barry J. *An Evaluation of the UNDP's Support to Security Sector Reform in the Republic of Albania*. Publication IV, New York: Bureau for Crisis Prevention and Recovery Justice and Security Sector Reform UNDP, 2006.
63.Schnabel Albrecht, Born Hans. *Security Sector Reform: Narrowing the Gap between Theory and Practice*. Geneva: DCAF, 2018.
64.Selman Almohad. *Bringing regional politics to the study of security sector reform: Army reform in Sierra Leone and Iraq*. Working Papers No 319, Hamburg: German Institute of Global and Area Studies, 2019.
65.United Kingdom Foreign Commonwealth and Development Office. *UK Government policy paper on rule of law*. London: DFID, 2013.
66.USAID and Department of Defence and Department of State, *Security Sector Reform*. USAID, 2009.
67.Varga Gergley. *Building Partnerships in Challenging Times: The Defence Arrangements of Tunisia*. EuroMesco Series, 2017.
68.Wolf Sarah. *The security sector governance-migration nexus: rethinking how security sector matters for migrant's rights*. SSR Paper19, London: Ubiquity Press Ltd, 2021.

التظاهرات العلمية:

1. Ismail Salwa. "The resurgence of police government in Egypt", Paper presented for "The Arab Thermidor: The Resurgence of the Security State", a workshop held at the London School of Economics and Political Science on October 10, 2014.
2. Johansson Matilda, Nordin Annelie. "Police Reform in Egypt? A Case Study", The Master's Seminar in Political Science, Umea University, 2013.
3. Seif Allam Rabha. "The Security Policy under Morsi's Rule", paper presented in "the third Arab-Turkish Congress of Social Sciences, state, justice and youth" held in Istanbul on 2-4 May 2013.

الأطروحات:

1. Edoardo Varisco Andrea. The Influence of Research on State Building Policy with Special Reference to Security Sector Reform: The Case of Sierra Leone. PHD thesis, University of York, 2014.

المواقع الإلكترونية:

1. 2024 Egypt Military Strength, Global Firepower's 2024 Military Strength Ranking website visited on: 25 April 2024, at: 02:47. https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=egypt
2. About Carnegie, Carnegie Endowment for International Peace website, visited on 25 August 2023, at: 22:35. https://carnegieendowment.org/about
3. About Us, Brookings website, visited on 25 August 2023, at: 21:50. https://www.brookings.edu/about-us/
4. Accountability, DCAF website, visited on : 25 May 2023 at: 23:55. https://securitysectorintegrity.com/security-sector-governance/accountability/
5. Air Defence Forces, State Information Service website, visited on: 24 April 2024, at: 02:59. https://www.sis.gov.eg/Story/162328/Air-Defense-Forces?lang=en-us
6. Arab Organization for Industrialization, United Nation ESCWA website, visited on: 10 May 2024, at: 21:12. https://archive.unescwa.org/arab-organization-industrialization
7. Berger Miriam. "What's Next for Egypt's Military and Media Moguls?", Atlantic Council website, visited on: 15 May 2024, at: 01:35. https://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/what-s-next-for-egypt-s-military-and-media-moguls/
8. Dalton Melissa and Shah Hijab. "Evolving UAE Military and Foreign Security Cooperation: Path Toward Military Professionalism", Carnegie Middle East Center Website, Visited on: 12 November 2023, at: 19:54. https://carnegie-mec.org/2021/01/12/evolving-uae-military-and-foreign-security-cooperation-path-toward-military-professionalism-pub-83549
9. Egypt leads Air power in the Middle East and North Africa: Global Firepower 2023 Rankings, Egypt Defence Expo website visited on: 27 April 2024, at: 02:42. https://www.egyptdefenceexpo.com/news/egypt-leads-air-power-middle-east-north-africa-global-firepower-2023-rankings
10. Egypt's Paramilitary Forces, TAWAZUN website, visited on 17 April 2024, at: 23:27. http://tawazun.net/english/blog1.php?id=617-tw

11. Egyptian Armed Forces, United Nation ESCWA website visited on: 24 April 2024, at: 03:37.
https://archive.unescwa.org/egyptian-armed-forces
12. Egyptian Navy (2024), World Directory of Modern Military Warships website, visited on: 24 April 2024, at: 03:57.
https://www.wdmmw.org/egyptian-navy.php
13. El Raggal Aly. The Egyptian Revolution's Fatal Mistake, MERIP website, visited on: 23 April 2024, at: 03:03.
https://merip.org/2019/09/the-egyptian-revolutions-fatal-mistake/
14. Elhais Hassan. "Security Initiatives in the UAE: Impact on crime reduction", JD Supra Website, visited on: 12 November 2023, at: 17:14.
https://www.jdsupra.com/legalnews/security-initiatives-in-the-uae-impact-9743722/
15. Ejdus Filip. "Serbia's Civil-Military Relations", Oxford research encyclopedia of politics, visited on: 16 August 2024, at: 01:34.
https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-1901
16. General Intelligence, Media Ownership Monitor website, visited on: 15 May 2024, at: 04:04.
https://egypt.mom-rsf.org/en/owners/individual-owners/detail/owner/owner/show/general-intelligence/
17. Harding Henry. Analysis: Egypt's military-economic empire, Middle East Eye website visited on: 10 May 2024, at: 18:42.
https://www.middleeasteye.net/news/analysis-egypts-military-economic-empire
18. Index 2024, Reporters without Borders website, visited on: 15 May 2024, at: 02:32.
https://rsf.org/en/index
19. International Organisations, Security Sector Integrity website, visited on: 15/07/2023 at: 00:27.
https://securitysectorintegrity.com/institutions-and-organisations/international-organisations/
20. Kosovo Conflict, Encyclopaedia Britannica website, visited on: 17 December 2023, at: 00:07.
https://www.britannica.com/topic/Kosovo-Liberation-Army
21. Landmark resolution on Women, Peace and Security, visited on 19/05/2023 at: 20:57.
https://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/
22. Liberia Civil War, Encyclopædia Britannica Website, visited on: 5 October 2023, at: 11:25.
https://www.britannica.com/place/Liberia/World-War-II-and-after
23. LIBERIA Corruption Perception Index, Transparency International website, visited on: 20 September 2024, at: 20:33.

https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/lbr
24. Mansour Thaer . “A new era of repression: Egypt's media landscape after the coup”, 2022, The New Arab website, visited on: 15 May 2024, at: 02:11. https://www.newarab.com/analysis/after-coup-egypts-media-landscape-crisis
25. Media, Democratic Oversight of the Security Sector website, visited on 12/07/2023, at: 21:35. http://democraticoversight.ge/en/key-actors/civil-society-and-media/media
26. Military Expenditure, Our world in data website, visited on 20 September 2024, at: 20:30. https://ourworldindata.org/grapher/military-spending-sipri?tab=chart&country=~LBR
27. Military Strength Ranking 2024, Global firepower website, visited on: 15 August 2024, at: 02:02. https://www.globalfirepower.com/countries-listing.php
28. Morsy Ahmed. The Military Crouds Out Civilian Business in Egypt, 2014, Carnegie Middle East Center Website, visited on: 10 May 2024, at: 22:13. https://carnegie-mec.org/research/2014/06/the-military-crowds-out-civilian-business-in-egypt?lang=en&center=middle-east
29. New action in Albania for the collection of 325 thousand weapons amnesty and measures, Koha Website, visited on: 13 December 2023, at: 17:41. https://www.koha.net/en/CHRONIC/144879/new-action-in-Albania-for-the-collection-of-325-thousand-amnesty-weapons-and-measures/
30. Oversight, DCAF Security sector integrity website, visited on: 29 May 2023 at: 22:30. https://securitysectorintegrity.com/security-sector-governance/oversight/
31. Peace Building Initiative, Security Sector Reform & Governance: Key Debates & Implementation Challenges, Peace Building Initiative website, visited on: 11 August 2023, at: 18:31. http://www.peacebuildinginitiative.org/index0a79.html?pageId=1796
32. Role of Civil Society & Media, Ukraine Democratic Security Sector Governance website, visited on: 14/07/2023 at:22:43. https://ukrainesecuritysector.com/topic/security-sector-oversight/role-of-civil-society-media/
33. Saeed Reem. “Human Rights Reform in the UAE: Natural Socio-Political Evolution or Positional Strategy?”, E-International Relation Website, Visited On: 12 November 2023, at: 16:23. https://www.e-ir.info/2021/12/10/human-rights-reform-in-the-uae-natural-socio-political-evolution-or-positional-strategy/
34. Saleh Heba. When the Egyptian Army means business, Financial Times website, visited on: 11 May 2024, at: 03:04. https://www.ft.com/content/49b5d19a-bff6-11e6-9bca-2b93a6856354
35. Salem Sara. “The Egyptian Military and the 2011 revolution”, Jadalyya website visited on: 24 April 2024, at: 01:06.

https://www.jadaliyya.com/Details/29474/The-Egyptian-Military-and-the-2011-Revolution
36. Sayigh Yezid. “The Changin Role of the Military Under El-Sisi”, The Italian Institute for International Political Studies (ISPI) website, visited on:14 May 2024, at: 22:33. https://www.ispionline.it/en/publication/the-changing-role-of-the-egyptian-military-under-el-sisi-156254
37. Security Sector Reform in Liberia: Domestic Considerations and the Way Forward, United States Institute of Peace Website visited on: 06 October 2023, at: 01:30. https://www.usip.org/publications/2007/04/security-sector-reform-liberia-domestic-considerations-and-way-forward
38. Sierra Leone Civil War, Encyclopædia Britannica Website, visited on: 30 September 2023, at: 23:25. https://www.britannica.com/place/Sierra-Leone/Civil-war
39. Sierra Leone Corruption Perception Index, Transparency International website, visited on: 20 September 2024, at: 20:43. https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/sle
40. The Internal Security of the United Arab Emirates: a Priority, Sécurité & Défense Magazine Website, visited on 12 November 2023, at: 18:00. https://sd-magazine.com/?p=751
41. The story of UNMIL: Widening ownership of the security sector reform process, United Nation Peace Keeping Website, visited on: 06 October 2023, at: 00:38. https://peacekeeping.un.org/en/story-of-unmil-book-widening-ownership-of-security-sector-reform-process
42. Transparency, DCAF website, visited on: 28 May 2023 at: 23:00. https://securitysectorintegrity.com/security-sector-governance/transparency/
43. Tunisia Security Sector Training Reform, United States Institute of Peace website visited on: 11 December 2023, at: 02:50. https://www.usip.org/programs/tunisia-security-sector-training-reform
44. UAE Adopts Largest Legislative Reform in its History, UAE Cabinet Website, visited on: 17 October 2023, at: 23:00. https://uaecabinet.ae/en/details/news/uae-adopts-largest-legislative-reform-in-its-history
45. United Arab Emirates - Safety & Security, International Trade Administration website, visited on: 11 October 2023, at: 02:07. https://www.export.gov/apex/article2?id=United-Arab-Emirates-Safety-Security
46. What is DCAF, Geneva Centre for Security Sector Governance, visited on: 25 August 2023, at: 21:30. https://www.dcaf.ch/about-us
47. What is the Rule of law, UN website, visited on: 29 May 2023 at: 02:05. https://www.un.org/ruleoflaw/what-is-the-rule-of-law/

فهرس المحتويات:

العنوان	رقم الصفحة
إهداء.	-
شكر وتقدير.	-
ملخص.	-
خطة الدراسة.	-
مقدمة.	12-1
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة.	13
المبحث الأول: ماهية حوكمة قطاع الأمن.	13
المطلب الأول: نشأة وظهور مفهوم حوكمة قطاع الأمن.	13
المطلب الثاني: مفهوم حوكمة قطاع الأمن.	19
المطلب الثالث: خصائص حوكمة قطاع الأمن.	27
1.المسائلة.	27
2.الشفافية.	28
3.سيادة القانون.	30
4.الرقابة الديمقراطية.	32
5.المشاركة.	33
المبحث الثاني: فواعل حوكمة قطاع الأمن.	35
المطلب الأول: الفواعل الرسمية لحوكمة قطاع الأمن.	35
1.السلطة التنفيذية.	35
2.السلطة التشريعية.	38
3.السلطة القضائية.	39
المطلب الثاني: الفواعل غير الرسمية لحوكمة قطاع الأمن.	41
1.منظمات المجتمع المدني.	41
2.المؤسسات الفكرية ومراكز الأبحاث.	43
3.وسائل الإعلام.	46
4.قوات الأمن غير الحكومية.	48
5.الأحزاب السياسية.	49
6.وسائل التواصل الاجتماعي.	50
المطلب الثالث: الفواعل الدولية لحوكمة قطاع الأمن.	51

1.المنظمات الحكومية الدولية.	52
2.المنظمات غير الحكومية.	54
3.المانحون.	55
المبحث الثالث: آليات حوكمة قطاع الأمن.	58
المطلب الأول: مبادئ وقواعد وشروط برامج حوكمة قطاع الأمن.	58
1.مبادئ برامج الحوكمة الأمنية.	58
2.قواعد برامج الحوكمة الأمنية.	59
3.شروط برامج الحوكمة الأمنية.	61
المطلب الثاني: مراحل تنفيذ برامج حوكمة قطاع الأمن.	62
1.مرحلة إجراء التقييم.	62
2.مرحلة التخطيط.	64
3.مرحلة تصميم البرنامج.	65
4.مرحلة تنفيذ البرنامج.	66
5.مرحلة رصد وتقييم البرنامج.	68
المطلب الثالث: معوقات وتحديات برامج حوكمة قطاع الأمن.	69
1.تعزيز الإرادة والقيادة السياسية.	69
2.إيجاد الشركاء المناسبين.	70
3.التوترات بين الفواعل الداخلية والخارجية.	71
4.التزام المؤسسات الأمنية بمهامها الدستورية.	71
5.مقاومة التغيير داخل قطاع الأمن.	72
6.التحديات الاقتصادية.	72
7.عدم ملائمة البيئة للإصلاحات.	73
8.نقص الخبرة وغياب الشرعية لمنظمات المجتمع المدني.	74
9.ترتيب تسلسل الإصلاحات.	75
10.تحديات التقييم.	75
الفصل الثاني: تجارب حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في العالم.	78
المبحث الأول: الحوكمة والإصلاح الأمني في دول ما بعد النزاع في إفريقيا.	78
المطلب الأول: حوكمة وإصلاح القطاع الأمني في ليبيريا.	79
1.الحرب الأهلية في ليبيريا.	79
2.الحوكمة والإصلاح الأمني في ليبيريا.	81
المطلب الثاني: تجربة سيراليون في حوكمة وإصلاح قطاع الأمن.	86

1.خلفية الحرب في سيراليون.	87
2.حوكمة قطاع الأمن في سيراليون.	90
المبحث الثاني: تجارب الدول العربية في حوكمة وإصلاح قطاع الأمن.	95
المطلب الأول: حوكمة قطاع الأمن في الإمارات العربية المتحدة.	95
1.التحديات الأمنية لدولة الإمارات.	95
2.بناء القطاع الأمني وحوكمته في الإمارات العربية المتحدة.	97
المطلب الثاني: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في تونس.	103
1.التحديات الأمنية في تونس بعد ثورة 2011.	103
2.الحوكمة والإصلاح الأمني في تونس.	106
المبحث الثالث: حوكمة وإصلاح القطاع الأمني في أوروبا الشرقية.	111
المطلب الأول: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في ألبانيا.	111
1.البيئة الأمنية في ألبانيا.	111
2.الحوكمة والإصلاح الأمني في ألبانيا.	113
المطلب الثاني: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في صربيا.	118
1.السياق الأمني في صربيا.	119
2.الحوكمة والإصلاح الأمني في صربيا.	121
المبحث الرابع: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في دول آسيا.	126
المطلب الأول: تجربة إندونيسيا في حوكمة وإصلاح قطاع الأمن.	126
1.التحول الديمقراطي في إندونيسيا.	126
2.حوكمة قطاع الأمن في إندونيسيا.	129
المطلب الثاني: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في تيمور الشرقية.	134
1.إستقلال البلاد وانهيار المؤسسات الأمنية في تيمور الشرقية.	135
2.حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في تيمور الشرقية.	138
الفصل الثالث: قطاع الأمن في مصر وإجراءات حوكمته.	144
المبحث الأول: هيكل قطاع الأمن في مصر.	144
المطلب الأول: جهاز الأمن (الشرطة).	144
1.قوات الأمن المركزي.	147
2. الأمن الوطني (مباحث أمن الدولة سابقا).	150
المطلب الثاني: القوات المسلحة.	152
1.القوات البرية المصرية.	156
2.القوات الجوية المصرية.	157

3.القوات البحرية المصرية.	158
4.قوات الدفاع الجوي.	159
المطلب الثالث: المخابرات المصرية.	159
المبحث الثاني: العلاقات المدنية–العسكرية في مصر.	165
المطلب الأول: علاقة قطاع الأمن بالسياسة في مصر.	165
1.علاقة قطاع الأمن بالسياسة في فترة الضباط الأحرار (1952–1981).	165
2. علاقة قطاع الأمن بالسياسة في فترة حكم مبارك (1981–2011).	168
3. علاقة قطاع الأمن بالسياسة خلال المرحلة الانتقالية وحكم مرسي (2011–2013).	170
4. علاقة قطاع الأمن بالسياسة في فترة حكم السيسي (2013–2024).	173
المطلب الثاني: الدور الاقتصادي للجيش المصري.	176
1.الجهات المسؤولة عن الاقتصاد العسكري في مصر.	176
2.تغلغل الجيش في الاقتصاد المصري وأثره على التنمية.	181
المطلب الثالث: علاقة قطاع الأمن بالإعلام والمجتمع.	186
1.علاقة قطاع الأمن بالمجتمع.	186
2.علاقة قطاع الأمن بالإعلام.	190
المبحث الثالث: إجراءات حوكمة قطاع الأمن في مصر بعد 2011.	194
المطلب الأول: حوكمة قطاع الأمن في فترة المجلس الأعلى للقوات المسلحة.	195
المطلب الثاني: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في فترة الرئيس مرسي.	199
المطلب الثالث: حوكمة وإصلاح قطاع الأمن في فترة الرئيس السيسي.	202
1.قوات الأمن والشرطة.	202
2.القوات المسلحة.	204
3.إصلاح السجون وتدعيم حقوق الإنسان.	205
4.الرقابة على القطاع الأمني.	206
خاتمة	211