

التغيير الأمني في سورية

ورقة مقتبسة من كتاب " التغيير الأمني في سورية" صادر من مركز عمران 1 تشرين الأول 2017

" تبحت هذه الورقة في العلاقة بين الظرف السياسي وتحولاته ومدى اقترابه أو ابتعاده عن تشكيل عملية سياسية تفضي لتغيير أمني حقيقي مع الغايات المتوقعة في الملف الأمني، كما تبين مدى ارتباط أي تغيير بمدى توافر القدرة على مواجهة تحديات "الدولة الفاشلة" والسير وفق منظومة إصلاحات لا يستقم سير العملية دونها وتجعله سيراً شكلياً والتفافاً على متطلبات هذا الملف، ويقدم المطلب الأخير في هذه الورقة رؤية مقترحة للعملية الأمنية الموضوعية والتي تنطلق من جملة أهداف استراتيجية كفيلة بالوصول إلى بناء قطاع أمني متماسك قادر على القيام بمهامه الأمنية ويضمن المشاركة المجتمعية في صيانة الأمن ومراقبته، ويفصل في هذا السياق الجدول الزمني ومراحل التنفيذ لهذه العملية بدءاً من مرحلة ما قبل الانتقال والتي بات يطلق عليها "مرحلة بناء السلام" ومروراً بالمرحلة الانتقالية وانتهاءً بمرحلة الاستقرار".

أولاً: فرضيات التغيير الأمني في سورية

ينطلق المتابعون والمهتمون في عملية التغيير الأمني في سورية من مقارنة ارتباط عملية إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية بالتوصل لحل سياسي، يؤسس لقيام جسم موحد بمركز فعال، بغض النظر عن شكل هذا الجسم فيما إذا كان سيتبنى اللامركزية الإدارية أو السياسية بصيغها. من هنا كانت نقطة البدء بتحليل التجارب الأمنية القائمة في الجغرافية السورية بشمولية ووفق معايير موضوعية، والتأسيس عليها لوضع تصور لإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية يأخذ بعين الاعتبار تقاسم السلطات الأمنية بين المركز والأطراف، مع التأكيد على سيادية القطاع الأمني. على الجانب الآخر، يجادل بعض الباحثين بعدم واقعية هذا الطرح، بمعنى رهن عملية إعادة التغيير الأمني بالحل السياسي، حيث أن الاقتصار على سيناريو واحد من شأنه أن يلغي السيناريوهات السياسية القائمة كأعادة شرعنة النظام أو تمكنه من استعادة السيطرة على الجغرافية السورية وفق مدى زمني معين وبدعم حلفائه، أو دمج المعارضة والنظام (بطريقة المحاصصة السياسية) مع الإبقاء على الأجهزة الأمنية، وهو ما سيفقد الحديث عن إصلاح الأجهزة الأمنية معناه.

يعد ارتباط الظرف السياسي بتموضع التغيير الأمني ضمن منظومة الأولويات الوطنية ارتباطاً وثيقاً، فحين انطلقت دراسة "الأجهزة الأمنية السورية وضرورات التغيير البنوي والوظيفي" من فرضيات تتوافق مع سياق الحديث عن العملية الانتقالية، أي ما قبل معادلة حلب وعزم النظام وحلفائه على فرض الحل العسكري، وهذا ما يُفقد الحديث عن العملية الانتقالية أي معنى، خاصة في ظل غياب أي مؤشرات جديّة على حدوث تحول في مقاربة المجتمع الدولي للملف السوري وذلك للأسباب التالية: 1) احتمالية مواصلة الرئيس الأمريكي الجديد دونالد ترامب لسياسة أوباما "الانعزالية"،

(2) استمرار غياب الدور الأوروبي الذي يعود بجذوره إلى عام 2003، (3) نجاح روسيا في جعل سرديتها بخصوص الإرهاب وتصنيف المجموعات المقاتلة مقبولة بشكل تلقائي من قبل المجتمع الدولي.

وهذا الارتباط يعكس في طبيعة الحال أن "عملية التغيير" هي ورقة سياسية مرتبطة بالظروف الميدانية للنظام وحلفائه، وهي نظرة غير موضوعية ولا ترتبط مع ضرورات تهيئة المناخ الملائم للاستقرار والدفاع باتجاه مواجهة التحديات الأمنية السائلة، تلك الضرورات التي تعد أساساً صحيحاً لإنهاء التأزم السوري (السياسي - الاقتصادي - الجغرافي-المجتمعي) وعليه يمكن تثبيت الفرضيات الآتية:

- 1- يشكل التوافق السياسي المجتمعي على أهمية الإصلاح الأمني وظيفياً وبنوياً مستنداً رئيساً لإنجاح العملية الانتقالية والوصول إلى دولة المؤسسات والقانون.
- 2- يعد التباحث الوطني في سبل وآليات وأشكال الانتقال بعيداً عن تجاذبات السياسة والتصاقاً بالمهددات الأمنية المتعلقة بالوطن والمواطن، خطوة وطنية بالغة الضرورة.
- 3- تعد مراعاة الشروط المحلية في أي عملية سياسية المتأتمية كنتاج لصراع شرطاً لازماً للسير قدماً نحو الاستقرار خاصة فيما إذا كانت الظروف المواتية لتعزيز احتمالات الانهيار التام للدولة تفرض نفسها كتحدٍ على جميع الأطراف.
- 4- للانتقال من حالة "الانتفاخ السرطاني" للأجهزة الحالية والوصول إلى قطاع أمني وطني متماسك عبر عملية تغيير سلسة، فإن ذلك يتطلب جملة من الإجراءات المدنية والعسكرية والأمنية، التي تنطلق من ضرورات الارتباط العضوي بحركية الإصلاح العام واتجاهاته الوطنية وعلى المستويات كافة، الأمر الذي يعني من شأن التوصل لحل سياسي حقيقي.
- 5- إن المباحثات والمفاوضات الجارية في جنيف التي لانزال تناقش القضايا غير الرئيسة بحكم قواعد التوافق الأولي بين الفاعلين الروسي والأمريكي، لا تنذر بالتأسيس لمرحلة انتقالية تضمن تغييراً حقيقياً على المستوى السياسي والدستوري والاجتماعي، وهو ما من شأنه أن يبقي عجلة الإصلاح متعثرة، فالعمل الجدي من قبل المجتمع الدولي على مناقشة القضايا المركزية وعدم تنحيتها ودفعها إلى الأمام سيساهم في تهيئة العناصر الأساسية للاستقرار المجتمعي والوطني.
- 6- إن أسئلة التغيير الأمني (منهجاً ووظيفة وبنية) هي من أهم الأسئلة التي تنتظر إجابات موضوعية تراعي الظروف الناشئة وجملة المتغيرات المتسارعة التي عصفت بالجغرافية السورية.
- 7- إن العملية بحد ذاتها هي عملية معقدة لن تصلح معها الأطروحات المغيبة لطبيعة وأهمية الأمن الوطني من جهة، أو المتجاوزة لضرورات التماسك وعدم الانهيار من جهة ثانية، وتتطلب تلك جهداً وطنياً مشتركاً تصوغه مكونات المجتمع متسقاً مع متطلبات البنية الأمنية المحلية والإقليمية والدولية، والساعية لبناء قطاع أمني متماسك.

وفي هذا الصدد يجب التأكيد على المبادئ الأساسية التي لا يمكن تجاهلها في عملية إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية والتي تشتمل على: (1) التمايز الوظيفي بين السلطات، (2) وضع قيود على تغول السلطة التنفيذية، (3) ضرورة قيام عقد اجتماعي بين الحاكم والمحكوم، (4) سيادة الثقافة الديمقراطية في المجتمع، (5) قيام مجتمع مدني حر، (6) خضوع الأجهزة الأمنية لسلطة القانون، (7) إدارة المدني للأجهزة الأمنية، (8) حيادية الدولة، (9) التشاركية، (10) نزع الصفة التنفيذية عن

الأجهزة الأمنية، (11) ضبط مسميات الأجهزة الأمنية واعتماد لفظ الاستخبارات عوضاً عن المخابرات، (12) إدارة التنوع، (13) الشفافية المالية للأجهزة المالية.

ومن التساؤلات المؤثرة في التغيير الأمني يبرز التساؤل المتعلق بمن يقرر العملية؟ وبمعنى آخر من هي الجهة الوطنية التي تقرر إجراءات الإصلاح والتغيير الأمني ومن هي الجهة التنفيذية؟ وما مستوى عمق التغيير المطلوب؟ وما المناحي المراد تغييرها. وللإجابة عن تلك الأسئلة يبرز مستويان:

المستوى الأول: ويتعلق بالسياق السياسي وتفاعلاته ضمن المشهد العام واعتبار أن المحددات القانونية "الحل الأزمة" هي مستندات جنيف وما تبعها من قرارات دولية ذات صلة، إلا أن العطالة السياسية التي تعترى حركية مفاوضات جنيف يجعل مطلب "التغيير والإصلاح" العام كما تم ذكره ورقة سياسية تتأثر بتموضع الأطراف عسكرياً من جهة وبمخرجات مسار الأستانة من جهة ثانية، وهو ما ينذر بتسييس العملية أو خضوع القطاع الأمني في أحسن السيناريوهات للمحاصصة السياسية، وعليه ينتظر من الأطراف الأخرى المعنية بالشأن الأمني من إعلام ومجتمع مدني ومؤسسات مختصة ومهتمة بالاستقرار وبناء السلام بأن تدفع باتجاه انطلاق عجلة التغيير وفق مبادئ المشاركة المجتمعية وقواعد الشفافية، وهذه الحالة ينبغي أن يستمد قرار التغيير شرعيته من الاتفاق السياسي الذي أكدت عليه المستندات الناظمة لمداخل "حل الأزمة"، وتوكيل مهام وضع الأجندة والخطط لهيئة وطنية مشتركة تابعة للجسم الانتقالي.

أما المستوى الثاني فهو مرتبط بسيناريوهات الانتصار العسكري وتغيير الأجندة السياسية لمسار جنيف، عندئذ سيغدو أي حديث عن إصلاح أمني لا جدوى له وإن أطلق "المنتصر" برنامجه في ذلك فهو سيكون المغير وهو محل التغيير لذا فإن العملية برمتها ستكون شكلية ولا قيمة لها.

كما تتأثر عملية التغيير الأمني ومساراتها بمجموعة من القضايا يجب مناقشتها ومراعاتها أثناء القيام بأي إعداد لخطة تغيير أمني وهي:

- ارتباط القطاع الأمني في سورية بالمنظومة الأمنية العالمية والإقليمية.
- الميليشيات الطائفية ومشاريعها العابرة للحدود السورية داخل سورية والمنفذة من خلال مؤسسات الدولة أو من خارجها.
- الانطلاق من توصيف دقيق لمسار تشكل الأجهزة الأمنية من حيث الأسباب والسياسات الزمينة والتحولات التي طرأت عليها فيما يتصل بهيكلها ومهامها والقوانين الناظمة لعملها.
- أثر القوى الإقليمية والدولية على الأجهزة الأمنية وكذلك الميليشيات الطائفية.
- تجنب ترسيخ المحاصصة الطائفية والعرقية والأثنية (قانوناً أو عرفاً) في عمليات التغيير وذلك بحكم ما ستفرزه من هشاشة في أساسات العملية ولتجنب تكرار تجربة دول الجوار (لبنان والعراق).
- مواكبة تطورات الصراع ومناقشة ملف التغيير الأمني بما يتسق مع السيناريوهات المطروحة وبما لا يتجاوز المبادئ الأساسية الثابتة لعملية إعادة الهيكلة.
- حالة التنشيط المحلي وكيفية الموازنة بين الدور الأمني للمركز وللأطراف.

- التغيرات التي طرأت على مؤسسات الدولة من حيث الهياكل والمهام وآلية العمل، وماهي المؤسسات التي تشكلت خلال الصراع.
- التأصيل الدقيق للمصطلحات والمفاهيم ذات الصلة بالأمن والتغير الأمني.
- مناقشة التغيير الأمني ضمن سياق شامل بحيث تتسق مع الإصلاح السياسي والمجتمعي والقضائي.
- استعراض أشمل للتجارب الأمنية المحلية القائمة في الجغرافية السورية وتقييم التجارب الأمنية الناجحة في مجال حفظ الأمن المحلي.

ثانياً: تحديات عملية التغيير الأمني في سورية وطبيعتها المحتملة

تنبع التحديات التي ستفرض نفسها على مستويات الإصلاح الأمني من واقع "الدولة الفاشلة" بالدرجة الأولى والتي تتعزز عوامل تدهورها مع استمرار عاملين اثنين، الأول الخطف المستمر لهذه الأجهزة من قبل النظام الحاكم وإجبارها على المواءمة مع السياسة الأمنية والعسكرية التي تسطرها الشبكات المذكورة آنفاً، والشغور الواضح لأهم وظائف الدولة المجتمعية بحكم أولوية البُعد السياسي والعسكري لدى جل الأطراف الفاعلة التي لم تقم بأية إجراءات تراعي عدم تعزيز مناحات الانقسام الاجتماعي وتسييس الخدمات وتجييرها لصالح النظام الحاكم حتى في أبسط الأمور المعاشية.

أما الثاني فينطلق من تحكم فئات دينية واجتماعية واقتصادية موالية للنظام على مراكز القرار في مؤسسات الدولة، وتبنيها لسياسة الإمعان في إلغاء وسحق الطرف الآخر وعدم شموله بخدمات الدولة، الأمر الذي يدفع موضوعياً لواقعية أطروحات أن منظومة الإصلاح منظومة متكاملة لن تستقيم معها السياسات الأحادية، فعملينا بناء الدولة والحوكمة الديمقراطية تُمثلان شرطاً أساسياً لإعادة تأهيل القطاعات الأمنية وإخضاعها للرقابة الحكومية الهادفة.

ومما لا شك فيه وجود جملة من التحديات التي لاتزال تفرض نفسها على مدار سنوات "الصراع"، وستكون عاملاً مرهقاً لأية إجراءات وعمليات إصلاحية، الأمر الذي يتطلب وحدة في الموقف الوطني العام تجاه الاستراتيجية الأمنية الوطنية الجديدة، ومن هذه التحديات نذكر ما يلي:

- 1- إعادة بناء التحالفات الاجتماعية والمؤسسية السائدة التي كانت تقوم عليها الأنظمة الاستبدادية السابقة، واستبدالها بتحالفات جديدة مستقرة تجعل عملية بناء القطاع الأمني في المرحلة الانتقالية أكثر اتساقاً وتماسكاً. ويتطلب هذا تنحية كل الأسس الطائفية أو الأثنية أو الحزبية. وأن تستند مرجعية العملية البنائية على عاملين أساسيين: الوطنية والمهنية وبشكل عابر للفصائلية والحزبية.
- 2- المواءمة مع مفهوم "اللامركزية" بأنواعها، إذ تدلل المعطيات على تزايد تشطي المركزية وتآكلها الشديد، وهذا ما يتطلب القدرة على هندسة العملية الإصلاحية وفق متطلبات التمكين المحلي والضرورات الوطنية الكبرى.
- 3- مراعاة ثنائية (الواقعية – المثالية) فطبيعة الملفات الأمنية التي تكتنف المشهد السوري على المستوى المحلي والإقليمي لا يمكن التصدي لها بأطروحات مغرقة في تعاطيها النظري حول الرؤية المثلى للقطاع الأمني المستقبلي مما سيجعلها تصطدم بالعديد من العراقيل في بمراحل جد مبكرة.

- 4- صعوبة ضبط التجاوزات الأمنية بكل تجلياتها وأبعادها وذلك عائد لمجموعة أسباب، يتعلق بعضها بمحاولات شبكات النظام المتمكنة على مستوى الأدوات والخبرة والآليات لبث الفوضى وإدارتها لخدمة أهدافها السياسية في الالتفاف على صيغ الضبط.
- 5- غياب السلطات الوطنية ولا سيما القضائية والعسكرية التي تعدُّ دعامة صيانة للأمن الوطني، إضافة إلى صعوبة امتلاك القدرة على تشكيل مؤسسات سياسية وإدارية قوية تمتلك إرادة حقيقة للتغيير، مدعومة شعبياً، قادرة على تحسين وسائل الرقابة والمساءلة القانونية والمجتمعية، وبناء قطاع أمني منسجم يعتمد على مقارنة غير متحيزة تستند إلى توافق مجتمعي حول مكونات النظام الاجتماعي ومبادئ الاقتصاد العادل.
- 6- تضارب طبيعة وغاية الرؤى الأمنية للفاعلين المحليين، فالنظام وموالوه لن يقبلوا أية صيغ تطويرية أو إصلاحية لأن في ذلك تفويضاً لأدوات حكمه، ناهيك عن اعتبار المعارضة برمتها إرهابيين وأهدافاً مطلوبة للأجهزة الأمنية، بينما لا تتبنى معظم فعاليات المعارضة على اختلاف عقائدها إلا نظرية النسف الكلي وتفكيك الأجهزة وعزل المنضوين فيها ثم إعادة البناء من جديد مع تكريس القطيعة التامة مع النظام الحاكم وكل أدواته كشرط لازم للتغيير السياسي.
- 7- إعادة امتلاك القرار الوطني، وتجفيف منابع الاستقطاب السياسي الإقليمي والدولي الذي يتعزز طرداً مع استمرار "الأزمة"، والعمل على بناء صيغ أمنية تراعي المهددات الأمنية المحلية دون تعارض مع المعادلات الأمنية الإقليمية والدولية.
- 8- تنامي المشاريع العابرة للوطنية سواء المرتبطة بعقيدة دينية أم قومية، خاصة مع توافر أسباب تمكينها محلياً وامتلاكها القدرة على التعرض الدائم لسير عمليات الإصلاح، الأمر الذي يتطلب إبراز ومواجهة هذه المشاريع كأولوية وطنية متفق عليها.
- 9- طبيعة تحولات الثورة في سورية وخصوصيتها عن باقي دول الربيع العربي جراء التسارع في الانتقال في مستويات الصراع وشموله لأبعاد مجتمعية وعقدية وقومية عدة، كما أنه بات مرشحاً لحرب دولية مباشرة على الأرض السورية، إذ إن تغير طبيعة الصراع القائم وتحوله من شكل إلى آخر وما رافقه من نتائج كاختطاف الدولة لصالح حلفاء النظام وميليشياته جعل من عملية التحول نحو إعادة البناء عملية يعترضها جملة عقبات وتحديات، وبالتالي سيُشكل التوافق الشعبي والرؤى السياسية الموحدة لهذه العملية أساً ضامناً في إتمام هذا التحول.
- 10- الارتباط العضوي بين إعادة الهيكلة والإرادة السياسية في التغيير والانتقال السياسي المؤسس لقيم العدالة والديمقراطية والمشاركة المجتمعية الفعالة في بناء الدولة والمجتمع.
- 11- فوضى السلاح والسيولة الأمنية، فلا يمكن فرض الأمن والاستقرار والعمل على إصلاح المؤسسات في بيئة تتسم بالفوضى، خصوصاً في ظل انتشار السلاح واستخدامه في فرض المشاريع السياسية.
- 12- انهيار الاقتصاد السوري، وهو العائق الحقيقي أمام عملية إصلاح أي جهاز أو مؤسسة في الدولة، والحجم الكارثي للدمار الذي حلَّ بالبنية التحتية في معظم المناطق السورية إضافة إلى الكارثة الإنسانية التي حلت بالمجتمع السوري.

- 13- حصول انقسام قومي وأيديولوجي وطائفي حاد في المجتمع السوري نتيجة لتحولات الصراع السياسي في سورية وما أفرزته سياسات إدارة الأزمة من قبل الفاعلين الإقليميين والدوليين.
- 14- غياب العدالة الانتقالية في المفاوضات السياسية ولدى الفاعلين الإقليميين والدوليين كافة، وما ستفرزه من سلوكيات تأرية وانتقامية، سيزيد من نسب التوتر والانفجار المجتمعي. وبالتالي يعطل عملية إعادة الهيكلة.
- 15- شيوع ثقافة الانتقام في البنى والعلاقات الاجتماعية وأثرها على مقاومة عملية إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية.
- 16- الحالة المليشياوية القائمة ذات المنشأ الخارجي أو المحلي وأثرها على خطط الإصلاح الأمني.
- 17- تدخل القوى المسلحة والأجهزة الأمنية في العمليات السياسية المؤسسة للمرحلة الانتقالية وللإصلاح الأمني، ولديها القدرة على خرق المنظومة القانونية.
- 18- الافتقار للخبرات التقنية التي تتطلبها عملية إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية.
- 19- تأجج المسألة الطائفية وأثرها الحالي والمحتمل على الأجهزة الأمنية.
- 20- اقتصاد العنف وأثره على خطط إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية.

وفيما يتعلق بطبيعة عملية التغيير المحتملة، وعلى الرغم من المبررات الموضوعية لدعوات النسف والحل وإعادة التشكيل إلا أن الضرورة الأمنية وأهميتها في سياق أي عملية انتقالية (لاسيما في جغرافية كسورية وكونها أحد عناصر معادلة إقليمية ودولية حساسة) تفرض سيناريوهات أخرى تتمثل في إعادة الهيكلة أو التغيير المدروس المنضبط والبعيد عن مجالات التنافس السياسي، فالأمن من أهم وظائف الدولة لتحقيق الاستقرار الاجتماعي وتحصين البلاد من أي اختراق أمني يهدد النسيج الاجتماعي، وهو أساس التنمية ودون توفر الأمن وخاصة في مراحل ما بعد الصراع حيث المجتمع منك ومشتت وفي أثناء عمليات إعادة الإعمار والبناء المرافقة لانتهاج الصراعات يشكل تحدياً كبيراً، وفي المقابل فإن غياب التنمية ينتج عنه توقف العمليات التطويرية ومن ثم غياب الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والسياسي.

إذاً إن تفكيك الأجهزة الأمنية وإنهاء عملها نهائياً وعدم إعادة بناء بديل وطني ببُنية متماسكة ووظائف متصلة بطبيعة الفعل الأمني، إنما هو طرح مستبعد وخاصة في المرحلة القادمة من سورية الجديدة التي تنامت فيها المشاريع العابرة للحدود السورية وكادت سلوكياتهم اللا حضارية تتجذر في البُنية السورية، وبالتالي فإن نظرية تفكيك الأجهزة الأمنية الحالية يعتبر من الأمور التي تؤدي إلى انهيار الدولة السورية بشكل كامل. ومن هنا تبدو الحاجة الأكثر اتساقاً مع ثنائية (رفض السلوك والمنهج / الضرورة الأمنية) إلى ضرورة إعادة الهيكلة للمؤسسات الأمنية في المرحلة القادمة لتُجاري أجهزة الأمن الموجودة في الدول المتقدمة والمبنية على أسس صحيحة لخدمة الوطن والمواطن.

يعرف مصطلح "إعادة الهيكلة" بأنه إجراء التصويب اللازم للهيكل الإداري والفنية والاقتصادية والمالية لمنظومة ما، وذلك على النحو الذي يمكنها من البقاء والاستمرار وتحقيق عائد مناسب. والهدف الأساسي منها هو إعادة البناء لمؤسسة ما بهدف إكسابها فاعلية وفائدة أعظم تتوافق مع الأهداف الجديدة ومتطلبات المرحلة القادمة. وبهذا السياق تعني عملية إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية إعادة بنائها بما يتوافق مع مصلحة الشعب في حمايته من الأخطار المحتملة التي تهدد استقرار المجتمع وتحمي عملياته الحركية الوطنية. لا بد إذن أن تشمل عملية إعادة الهيكلة على ما يلي:

- إعادة بناء الهياكل التنظيمية للمؤسسة الأمنية، وما يتبعه من ضرورات إلغاء أو دمج وحدات واستحداث أخرى، وتحديد الأهداف العامة والنتائج الدقيقة التي تسعى المؤسسة إلى تحقيقها على المدى البعيد.
- تحديد الأنظمة والقواعد المؤثرة في أوضاع وعمليات المؤسسة الأمنية، وبحيث يكون تجديدها أو تحديثها متوافقاً مع إمكانيات التطبيق، بالإضافة إلى وضوح آليات العمل والرقابة عبر مجموعة قوانين ملزمة ومتسقة مع العمل القضائي والعدلي.

يستمد الأمن الوطني لأي دولة مبرراته النظرية والعملية من مفهومين رئيسيين يُمثلان صلب وجود الدولة أولهما السيادة وتعني تمتع الدولة باختصاص شامل على إقليمها بشكل مستقل عن أي سلطة أخرى، ما لم يقيد هذا الاختصاص بقواعد دولية. ويُعد نشاط الأمن الوطني انعكاساً لهذه السيادة بوصفه فكرة تستند إلى حق الدولة الشرعي في الدفاع عن كيانها وحماية أمنها من خلال اتخاذ الإجراءات الكفيلة بذلك. وثانيتها: المصالح الأساسية والحيوية للدولة وهي من المفاهيم العائمة، التي تهدف في جوهرها إلى ضرورة تفضيل مصالح الدولة على أي اعتبارات أخرى، لذا فإن أمن الدولة هو مجموع مصالحها الحيوية. وقد يتحول الأمن الوطني في بعض الحالات إلى هاجس يندمج في صلب العقيدة السياسية للدولة، فينعكس في سلوكها وممارساتها، ليُشكل هدفاً ووسيلة في آن واحد، ولا سيما إذا تبنت السلطة مفردات النظرية التأميرية أو هاجس التهديد أو العدو كجزء من استراتيجيتها الداخلية والخارجية ليكون ذلك أساساً تقوم عليه ما يدعى بالدولة البوليسية. ويظهر توجه الدولة البوليسية هذه في أشكال عدة أبرزها: الشك وعدم الثقة في نوايا الآخرين والعنف الذي يظهر جلياً في سلوكها الموجه للداخل أو الخارج، مما يُبرر لها في إطار متطلبات الأمن الوطني الكثير من الأهداف أبرزها اختلاق الأزمات لإبعاد الأنظار عن المشاكل المستعصية أو العيوب الذاتية للنظام، وتبرير التوسع على حساب الآخرين، وكذلك تبرير الدخول في سباق التسلح ومحاولة عسكرة المجتمع. أما الهدف الأخطر والغالب في طبيعة هذه الأنظمة هو مصادرة الحريات بالعنف، ومحاولة شخصنة السلطة لتبرير ظهور النظم الشمولية.

ثالثاً: عقبات تطبيق وتنفيذ عملية التغيير الأمني في سورية

على الرغم من أن عملية إعادة الهيكلة عملية سياسية بالدرجة الأولى، إلا أن هناك بعض الملاحظات التقنية والاجتماعية التي ستشكل عقبة حقيقية لتطبيق أجندة وبرامج عملية التغيير الأمني.

صعوبة تنفيذ استحقاقات التغيير الأمني

تعد الإجراءات التقنية في تلك العمليات إجراءات بالغة الصعوبة فهي مكونة من مجموعة متسلسلة من الخطوات تبدأ بالبناء التشريعي للقوانين الناظمة لعمل الأجهزة الأمنية (كما ذكرنا بالمبحث السابق)، ومن ثم إحداث مؤسسات رقابية تتيح للسلطات المدنية مراقبة عمل وميزانيات هذه الأجهزة، فيما يلي تلك المرحلة يأتي الدور على هيكلتها الإدارية وتقسيم اختصاصاتها تبعاً للاحتياجات الأمنية للبلاد وتدريب ضباطها وأفرادها وفق البرامج المتفق عليها عالمياً، وقد يتم الاستعانة في هذه المرحلة بخبرات دولية أو إقليمية.

ومن مطالعة تجارب الدول التي مرت بمرحلة تحول ديمقراطي وعملية إعادة هيكلة للأجهزة الأمنية، نجد أن الإطار العام لعملية إعادة الهيكلة يكاد يكون متطابقاً ما خلا بعض الفروقات البسيطة العائدة لخصوصية كل بلد وأجهزته واحتياجاته

الأمنية، ولكن المشكلة والاختلاف الحقيقي يكمن في طريقة وصول كل بلد إلى مرحلة التحول الديمقراطي، الأمر الذي سيترتب عليه تحديد شكل عملية إعادة الهيكلة ومدى صعوبتها والأطراف القائمة عليها، وخصوصاً إذا كان هذا التحول الديمقراطي جاء بنتيجة صراع دموي طويل الأمد كما هو الحال في سورية، فالصراع الدموي الذي أخذ طابع الحرب الأهلية، وأحدث انقساماً وشرخاً هوياتياً بين مكونات الشعب السوري، سيفرض أن تكون العقبة الكبرى في وجه التحول الديمقراطي في البلاد بما يتضمنه من عملية إعادة هيكلة للأجهزة الأمنية هي "العدالة الانتقالية وعملية المصالحة الوطنية"، تلك الخطوة التي سيحدد شكلها السيناريو الذي سينتهي به الصراع في سورية، وهنا نحن أمام خيارين: إما أن يخرج أحد طرفي الصراع منتصراً فيطبق ما يسمى سياسياً بـ(عدالة المنتصر) وهي وإن كانت أقرب إلى الشكل الانتقامي منه إلى العدالة، إلا أنها ستكون أسهل بالنسبة لعملية إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية كون العملية ستقادم من قبل الطرف المنتصر ووفق أجندته وتصوره لدور تلك الأجهزة. أما في حال تمت نهاية الصراع وفق المطروح من تصورات دولية تكون فيها قيادة المرحلة الانتقالية والتحول الديمقراطي مشتركة بين طرفي الصراع، فإن عملية العدالة الانتقالية لن تنجح على الغالب في محاسبة مرتكبي الجرائم في سوريا وعلى رأسهم نظام الأسد وضباط جيشه وأجهزته الأمنية.

إن العديد من التجارب التي استدعت فيها المصالحة الوطنية والمشاركة في إدارة عملية التحول الديمقراطي العفو أو تأجيل محاكمة مرتكبي جرائم الحرب لسنوات، ليست قليلة، كما حدث في تجارب معظم دول أمريكا اللاتينية وأفريقيا وكوسوفو، ولكن الأمر مختلف في الحالة السورية حيث إن إفلات رموز الإجرام في نظام الأسد من المحاكمة أو تأجيلها سيفسد بالضرورة عملية المصالحة الوطنية، كونه سيترك إرثاً كبيراً جداً من الظلم والقضايا المعلقة لمئات الآلاف من ضحايا النظام، وسيجعل البلاد عرضة لاندلاع الصراع مرة أخرى في أي لحظة، وهنا تظهر عقبة أخرى في وجه عملية التحول الديمقراطي وهي هيكلة الأجهزة الأمنية كجزء منها، وهي صعوبة عملية نزع السلاح من يد فصائل المعارضة والمليشيات غير الحكومية الداعمة لنظام الأسد، وإعادة دمجها في القوات الحكومية والذي يعتبر شرطاً مبدئياً لنجاح عمليتي التحول الديمقراطي وإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية، وتعتبر الحالة الليبية مثلاً واضحاً جداً على فشل عملية التحول الديمقراطي وإعادة بناء أجهزة أمنية جديدة، نتيجة لرفض الفصائل الثورية المسلحة إلقاء السلاح والاندماج في الأجهزة الأمنية الحكومية⁽¹⁾، على الرغم من أن سيناريو الحل في ليبيا كان انتصار طرف على الآخر.

كما أن مشاركة ضباط أو مسؤولي نظام الأسد في عملية التحول الديمقراطي سيشكل عقبة جديدة في وجه تلك العملية وبخاصة شقها المتعلق بإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية، وسيطيل من أمدها ويزيد صعوبتها كما حدث في الحالة البرازيلية، خصوصاً مع انقسام الشارع السوري الناتج عن الصراع، وانشغال الأحزاب والمجتمع المدني في مرحلة ما بعد الصراع بعملية معالجة آثاره وعلى رأسها إعادة الإعمار، والتي ستكون على رأس أولوياتهم، مما قد يؤدي إلى فقد الدعم الشعبي والتوافق حول عملية إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية، بل إن مشاركة أعضاء النظام السابق في عملية التحول الديمقراطي قد يؤدي بالعملية كاملة، ويؤدي إلى إعادة إنتاج الديكتاتورية بشكل مختلف، وهو ما حدث في مصر نتيجة سيطرة الجيش على عملية التحول الديمقراطي ومشاركة "الفلول" في العملية.

مما يزيد من خطورة سيناريو الإدارة المشتركة بين المعارضة والنظام لعملية التحول الديمقراطي ويجعلها في صالح النظام، وخاصة فيما يتعلق بعملية إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية، أن المعارضة السورية في تصورها إن لم يكن الوحيد فهو الأكثر

¹ انظر: دونالد جيه بلانتي، تحول قطاع الأمن في ضوء الصحوّة العربية، معهد السلام الأمريكي، تقرير خاص رقم 317، أيلول/سبتمبر 2012.

تكاملأ وأقصد هنا "خطة التحول الديمقراطي"، لم تحسب حساباً لهذا السيناريو، وإنما بنت خطتها وبرنامجهما لإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية على أساس أنها الطرف المنتصر، والذي سيقود منفرداً العملية برمتها⁽²⁾، وهذا قد يكون عائداً إلى توقيت إصدار الخطة والذي كان في آب/أغسطس 2013 حيث كانت الموازين العسكرية والسياسة تميل لصالح المعارضة، ولم يكن التدخل الروسي على الأرض في سوريا قد حدث بعد، الأمر الذي جعل من الخطة متفائلة جداً بل وأقرب إلى الحالة المثالية منها إلى الواقعية.

وفي ظل سيناريو الإدارة المشتركة بين النظام والمعارضة لعملية التحول الديمقراطي وهيكله الأجهزة الأمنية، وما سينتج عنه من خلافات بين الطرفين كون تصور كل منهما مختلف تماماً عن الآخر حول الأجهزة الأمنية ودورها الوظيفي، تظهر الحاجة إلى وجود داعمين إقليميين ودوليين لعملية إعادة الهيكلة عموماً وخطواتها التقنية خصوصاً من حيث إعداد برامج التدريب وإرسال مدربين، وقد تكون العملية بحاجة لقيادة دولية في بدايتها نتيجة عجز النخب المحلية السورية عن قيادتها، وهنا ستظهر العقبة الأكبر أمام عملية إعادة الهيكلة فمن هو الطرف الدولي أو الإقليمي الذي سيدعم أو سيقود عملية إعادة الهيكلة في ظل انقسام المواقف الإقليمية والدولية بين داعم للمعارضة وداعم للنظام وعلى هذا الأساس فإن لكل طرف وجهة نظر خاصة في عملية إعادة الهيكلة، وفي ظل الوجود العسكري الروسي على الأرض يبدو أن روسيا ستكون صاحبة الدور الأكبر في عملية إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية السورية، حتى لو شاركت أطراف أخرى إقليمية أو دولية، الأمر الذي إن حدث سيشكل خطراً على إمكانيات نجاح إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية بشكل ديمقراطي وسيجعل العملية منحازة باتجاه النظام، وهذا ما تثبته دراسة تجارب إعادة الهيكلة في دول ما بعد الصراع والتي سيطر عليها طرف دولي وحيد مما أدى إلى فشل العملية كما حدث في تجربة سيراليون، والتي سيطرت فيها الولايات المتحدة الأمريكية على عملية إعادة الهيكلة.

وفيما يتعلق بعمليات DRR يتضح من خلال ما تم استعراضه من نقاط تتعلق بماهية هذه العمليات ومكوناتها وآليات تطبيقها (التي تم التطرق لها في الفصل الأول)؛ بأنها عملية تقنية واضحة المعالم، ولكنها في المقام الأول تحتاج إلى خبراء ومؤسسات أجنبية لتنفيذها على الأقل في مراحلها الأولى ريثما يتم تدريب طواقم وطنية تكون قادرة على الاضطلاع بالعملية، وإن كان عدم القدرة الوطنية عائقاً بالنسبة للعملية كون المؤسسات الدولية مهما بلغت خبرتها التقنية تبقى أقل قدرة على فهم خصوصية وطبيعة الصراع من الجهات الوطنية، وبالتالي سيؤدي غياب الكفاءات الوطنية إلى إطالة أمد العملية، ويمكن اعتبار فهم خصوصية الصراع وطبيعته ودوافع الفواعل الأساسية المنخرطة فيه، هي أولى خطوات تكييف التقنيات الدولية لنزع السلاح وإعادة دمج المقاتلين السابقين عبر تقسيمهم إلى فئات تبعاً لدوافع الانخراط بالصراع، ففي حالة مثل سوريا تتعدد الدوافع لانخراط المقاتلين في الصراع بين دوافع عدة، منها المادي والإيديولوجي، بحيث يمكن تصنيفهم في الفئات التالية:

1- على مستوى النظام:

- **قوات حكومية:** حيث يمكن تطبيق برامج DDR على تلك المجموعات بعد تنفيذ عملية العدالة الانتقالية ومحاسبة مرتكبي جرائم الحرب وتجاوزات حقوق الإنسان، كونه يسهل سحب سلاحها وتسريحها مقابل مساعدات مادية

² انظر: خطة التحول الديمقراطي في سوريا، الفصل التاسع: إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية في سوريا، ص: 141.

تساعد على دمجهم في الحياة المدنية، بالإضافة إلى توافر السجلات الحكومية التي تحصي عددهم وأنواع الأسلحة التي يمتلكونها، الأمر الذي يسهل عملية جمع سلاحهم.

- **مليشيات طائفية:** تتكون من المليشيات الشيعية السورية التي أشرفت إيران وحزب الله على إنشائها وتسليحها وتمويلها، وهي تعد الأخطر من حيث إنها تمثل جزءاً من استراتيجية إيران لخلق دولة ضمن الدولة السورية تحفظ مصالحها أياً كانت مآلات الثورة السورية على غرار ما حدث في العراق ولبنان، حيث يصعب إحصاء أعداد وسلاح تلك المليشيات من ناحية، ولانخراط مقاتليها بمشروع طائفي إقليمي يُصعب عملية سحب سلاحهم وإعادة دمجهم بالمجتمع، الأمر الذي قد يحتاج إلى استخدام القوة لإضعاف تلك المليشيات كمرحلة أولى ثم إجبارها على إلقاء السلاح، كما تندرج ضمن هذه الفئة المليشيات الطائفية غير الشيعية (العلوية، الدرزية، المسيحية) التي دعم النظام تشكيلها لحماية مناطق انتشار تلك الطوائف، وهي مليشيات تمارس عمليات النهب كمورد رئيسي للتمويل، لذلك فإن تسريح أفرادها مقابل الدعم المادي الذي تقدمه برامج DDR سيكون سهلاً، ولكن تبقى المرحلة الانتقالية هي الفيصل في قابلية تلك المليشيات لإلقاء سلاحها، من حيث تقديم ضمانات لها بعدم وقوع أعمال انتقامية بحقها وبحق الطوائف التي تمثلها، والتي اختارت الوقوف إلى جانب النظام، وهو الأمر الذي قد يؤدي إذا لم يتحقق إلى تمسك تلك المليشيات بسلاحها واندلاع صراعات طائفية .

2- على مستوى المعارضة:

- **فصائل وطنية (الجيش الحر):** والمكونة من مجموعات من العسكريين المنشقين عن جيش النظام، وأفراد مدنيين اضطرتهم عنف النظام وإرهابه إلى حمل السلاح، وتُعد هذه الفئة هي الأكثر قابلية واستعداداً للتجاوب مع عمليات نزع السلاح وإعادة الدمج، ولكن سيكون هذا الأمر رهناً بتحقيق أهداف الثورة التي حملوا السلاح من أجلها، وتحقيق العدالة الانتقالية ومحاسبة مرتكبي جرائم الحرب من جهة النظام.
- **الفصائل السلفية:** فهي وإن كانت تقاتل بجانب المعارضة إلى أنها لا تتبنى أهدافها ولا علمها، وإنما تمتلك مشروعها الخاص العابر للحدود الوطنية، وبذلك فإنها بحاجة إلى حذر وتدرج في عملية سحب سلاحها وإعادة دمج مقاتليها في الحياة المدنية، وذلك بين تقديم برامج مساعدات سخية لسحب سلاح بعض المقاتلين غير المؤدلجين ضمن صفوف تلك المليشيات ممن انتقلوا من الجيش الحر إلى تلك الفصائل نتيجة ظروف الصراع، واستخدام القوة بحق بعض الأجنحة الراديكالية ضمن تلك الفصائل والتي ستمسك بسلاحها ومشروعها الإيديولوجي.

3- على مستوى (قسد) قوات سورية الديمقراطية:

والتي تشكل المليشيات الكردية الـ PYD عصبها الرئيسي، والتي باتت تسيطر على مساحات واسعة في شمال شرق سورية في إطار سعيها لتكوين كانتون كردي في سورية على غرار العراق. وإمكانية تطبيق برامج سحب السلاح وإعادة الدمج مع هذه المليشيات بالطرق السلمية تبدو صعبة نظراً للطبيعة الإيديولوجية لتلك المليشيات وانخراطها ضمن مشروع قومي إقليمي يرى في الفوضى الدائرة في المنطقة فرصة تاريخية، لذلك قد يتطلب سحب سلاح تلك المليشيات اتفاقات أمنية مع داعمين دوليين تفضي إلى دمجهم ضمن صفوف الجيش مقابل مكاسب إدارية في مناطقهم.

لا تنحصر أزمة تعدد إيديولوجيات ودوافع الأطراف المنخرطة في الصراع السوري في زيادة صعوبة تصميم برامج نزع السلاح وإعادة الدمج فحسب، بل تتجاوزها إلى طبيعة الجهات الإقليمية الداعمة لتلك الأطراف المحلية واختلاف أجناس كل منها، وهو الأمر الذي سيؤثر على دعم وتمويل الدول الإقليمية، وبخاصة المجاورة لسوريا لعملية نزع السلاح وإعادة الدمج، مما سيؤثر بالضرورة على فرص نجاح العملية، والتي تتطلب تعاوناً من الدول الإقليمية، هذا بالإضافة إلى أن دخول أطراف دولية على خط الأزمة السورية وبوادر تحولها إلى أزمة دولية بين الولايات المتحدة وروسيا التي تحالف كل منها مع طرف من أطراف النزاع المحلية سيساهم في تعقيد العملية، خصوصاً مع تحالف الولايات المتحدة وحماتها للمليشيات الكردية، وبدء روسيا فعلياً في تنظيم المليشيات الداعمة للنظام في تشكيلات الجيش السوري (الفيلق الرابع والخامس).

التغيب المتعمد للمجتمع المدني السوري

لكي تنجز عملية التغيير الأمني المنشودة أهدافها المتوخاة منها في تجاوز السلطوية القمعية لصالح جهاز أمني وطني فعال وشعري، يتوجب أن تتسم بالشمولية والتشاركية وأن تكون تدريجية. وأهم الفاعلين في أي سياسة تشاركية هم منظمات المجتمع المدني السوري، إلا أن منظمات المجتمع المدني لا سيما في مناطق المعارضة يتغلب الطابع السليبي على مقارباتها للأدوات التي تمتلكها في ملف التغيير الأمني، بـ:

- (1) قناعة منظمات المجتمع المدني بمحدودية دورها نظراً لافتقارها الأدوات والقدرات التي تؤهلها للعب دور محوري في هذا الملف وأهمها العلاقة مع السكان المحليين وتضاول دورها في ظل العسكرة.
- (2) قناعة المنظمات بعدم جدية المجتمع الدولي في إحداث إصلاح بنيوي حقيقي للأجهزة الأمنية، في ظل الحاجة إليها للتصدي لملفات الإرهاب والمليشيات المحلية واللاجئين.
- (3) إدراك منظمات المجتمع المدني للتعقيدات التي تكتنف الملف الأمني، وهو جسها من تداعيات الانخراط فيه سواءً فيما يتعلق بخسارتها للدعم بذريعة عدم الحيادية والاستقلالية من جهة، أم تعرضها لمضايقات من قبل الفصائل العسكرية.
- (4) سياق تشكل منظمات المجتمع المدني ورؤيتها وتعريفها لطبيعة دورها، الذي يغلب عليه البعد الإنساني الخيري، في حين أن الجانب الحقوقي السياساتي ما يزال ضعيفاً.

ولتجاوز حالة السلبية القائمة تلك، يتوجب العمل على توعية المنظمات بالأدوار التي يمكن أن تمارسها ضمن ملف التغيير الأمني والملفات الأخرى المطروحة، والتأكيد على أن ذلك جزء رئيسي من هويتها ولا يتعارض مع مبادئ الحيادية والاستقلالية، ومن أهم أدوار منظمات المجتمع المدني في هذا الصدد بالإضافة إلى ما ذكر سابقاً، قيامها بالرصد والمناصرة والتعبئة المجتمعية والتوعية الحقوقية والمساهمة في إعادة صياغة المفاهيم الحقوقية ذات الصلة بالأمن والمشاركة في صنع القرار. وتتيح حالة السيولة القائمة في الوضع السوري وهوامش التأثير المتاحة لمنظمات المجتمع المدني (العلاقات مع المانحين والدول، الحضور السياسي، المشاريع والخدمات التي تقدمها) قيامها بدور محوري في القضايا الرئيسية المطروحة، وأن يكون لديها رؤية وموقف تجاهها، على أن يكون ذلك بالتنسيق مع هياكل الحوكمة المحلية وبني المعارضة السياسية والقوى العسكرية.

من جهة أخرى، تشكل إعادة بناء المؤسسات الحكومية في دول ما بعد الصراع أمراً لا يمكن الاستغناء عنه بالتأكيد، لكنه ليس كافياً، وبخاصة فيما يتعلق بإعادة هيكلة القطاع الأمني، حيث أن الهياكل الاجتماعية والسياسية المستقرة في المجتمعات التي مزقتها الحرب تتطلب أمرين آخرين، وهما: وجود استراتيجية مقنعة للتنمية الاقتصادية؛ خطط متجهة من القاعدة إلى القمة⁽³⁾، وهنا تظهر الحاجة لدور المجتمع المدني، والذي يمكنه توفير الأسس اللازمة للوصول إلى إجماع اجتماعي يبث روح الاتفاق على السلام، وإعادة بناء المؤسسات لدى الجميع. ففي ظل غياب التنمية الاقتصادية لا يشعر المواطنون بالأمان المادي، الأمر الذي قد يدفعهم باتجاه الأحزاب المتطرفة والهياكل النفعية أو الاستمرار بالانخراط في أنشطة الحرب ويجعلهم عازفين عن المشاركة في العمل السياسي وبخاصة الشباب. لذا لا بد من بناء مؤسسات سياسية وأمنية تخدم المواطنين وتساعد على إرساء الشفافية والتغلب على الفساد، وهي شروط خلق المصداقية والحفاظ عليها، وهو دور تعجز عنه الحكومات منفردة، فلا بد من تكامل دورها مع دور منظمات المجتمع المدني وبخاصة في مجال التثقيف السلمي ونشر قيم الديمقراطية، والتوعية بأهمية عملية إعادة هيكلة القطاع الأمني وبناء مؤسسات أمنية على أسس ديمقراطية لحماية المواطنين، وتغيير الصورة الذهنية السابقة لتلك المؤسسات لدى المواطنين، وذلك بهدف خلق إجماع شعبي حول عملية الإصلاح السياسي والأمني، وهي مواضع لا يمكن للمواطنين أن يتقبلوها في ظل غياب مجتمع مدني يعمل بشكل جيد .

"تغيب" برامج العدالة الانتقالية في سورية

تواجه الحالة السورية تحديات عديدة فيما يخص التشكيك في تحقيق هدف العدالة الانتقالية، واحتمال تهميش برامجها لصالح ادعاءات بناء السلام، فالثابت في متطلبات الاستقرار في بلدان ما بعد الصراع هو البحث عن موجبات توفير البيئة الاجتماعية المستقرة، وتعد العدالة أحد أهم أوجه هذه الموجبات، وعليه لا بد من التذكير والتنبيه لضرورة التمسك بهذه البرامج حتى لا تغدو عملية الانتقال والتغيير عملية شكلية تتجاوز متطلبات رفع الظلم الاجتماعي وتعيد تكريس الاستبداد في السلطة من جديد.

في هذا السياق توصي الدراسة بمجموعة من القضايا الخاصة ببرامج العدالة الانتقالية في سورية:

- 1- أهمية تثبيت تناول ملف العدالة الانتقالية بكل أهدافها ككتلة واحدة في مباحثات السلام، فيما تقرر حكومة الانتقال لاحقاً من خلال عملية حوار مجتمعي وإجماع وطني أولويات عمل منظومة العدالة الانتقالية، ويهدف هذا الإجراء إلى تحييد العدالة الانتقالية عن أي هدف تفاوضي من خلال إرضاء أحد أطراف التفاوض بتجاوز ملف الإصلاح الأمني أو غيره خلال مباحثات السلام؛
- 2- وضوح الجدول الزمني لبرنامج العدالة الانتقالية وتبيان أهداف وخطط كل مرحلة.
- 3- تنعكس مخرجات الحل السياسي على عملية العدالة الانتقالية لجهة طرح الاستحقاقات الدستورية خلال المباحثات والتي ستؤثر مخرجاتها على شكل ومضمون عملية التغيير في بنية القوانين وخاصة تلك المتعلقة بالإصلاح المؤسسي الأمني، ويوصى هنا بالاكْتفاء بإعلان دستوري ينظم المرحلة الانتقالية ويحدد برامجها ومهامها، وذلك بهدف حماية عملية إصلاح القوانين وخاصة تلك المرتبطة بحكومة قطاع الأمن؛

3. Clark john 2005, UN-Civil society interaction: working together for peace, London: lynne rinner,pp:59.

- 4- توجه النخب المجتمعية والقيادات والقوى الوطنية إلى عزل عملية العدالة الانتقالية عن التجاذبات السياسية والاستقطابات الناشئة في مرحلة الانتقال والتي تعمل على توظيف عملية الإصلاح الأمني ضمن أولويات المصالح السياسية الضيقة وليس ضمن أولويات الحل الوطني المستدام؛
- 5- قدرة حكومة الانتقال على مشاركة مسؤولية تشكيل لجان الحقيقة والمساءلة مع فئات المجتمع كافة، وكل الأطراف المتضررة من الصراع وضحايا الانتهاكات والخبراء الدوليين والمحليين؛
- 6- إيجاد الحدود الدنيا اللازمة لإطلاق عملية العدالة الانتقالية بما تتضمنه هذه العملية من إصلاح للقطاع الأمني، من خلال تعزيز إجراءات بناء الثقة المتضمنة تطمين جميع أصحاب المصلحة إلى أهمية الحوار المجتمعي والكشف عن الحقائق، ومحاولة طلب العون من منظمات دولية غير حكومية للعب دور الوسيط في عمليات بناء الثقة؛
- 7- الدفع باتجاه احتكار حكومة الانتقال للعنف الشرعي، عبر تفاهات مع المحليات من شأنه توظيف الكمونات الأمنية فيها باتجاه دعم هذا الهدف ويمكن الإشارة هنا إلى أهمية توظيف القوى المسلحة غير الشرعية وغير المتورطة بانتهاكات بدعم احتكار الحكومة للعنف الشرعي، بما يضمن توفير البيئات المناسبة لإطلاق العدالة الانتقالية؛
- 8- تشجيع الهيئات الرقابية والتمثيلية ومنظمات المجتمع المدني والقيادات المجتمعية على المشاركة في وضع مقترحات إصلاح المؤسسات الأمنية ولاحقاً الرقابة على عمل المؤسسات الأمنية وفق أطر يحددها القانون؛
- 9- أهمية حفاظ المؤسسة الأمنية على الحدود المناسبة من الشفافية الإجرائية والمالية، وبما لا يتعارض مع ظروف العمل الأمني وسريته؛
- 10- توجيه المؤسسات الأمنية الجديدة إلى القيام بإجراءات استعادة الثقة مع المجتمع، وهي لا تقتصر على الشفافية والحوار المجتمعي وجدية الإصلاح المؤسسي، بل المساهمة في جهود جبر الضرر وخاصة على الصعيد المعنوي أو المادي (على سبيل المثال: تحويل مراكز التوقيف التابعة لها إلى متاحف وتوجيه كتب اعتذار وتعويضات ولو رمزية للضحايا وأسره)؛
- 11- توجيه المؤسسات الأمنية الجديدة إلى القيام بإجراءات حفظ الذاكرة الوطنية من خلال التعلم من أخطاء الماضي القمعي والاعتبار منها؛
- 12- أهمية وجود قناعة تامة أن عملية الإصلاح الأمني ينبغي أن تبنى على نجاح في تحقيق أهداف العدالة الانتقالية التي تسبق عملية الإصلاح المؤسسي، وأن تحقيق أهداف العدالة الانتقالية يجب أن يبنى على حدود دنيا من التوافقات المجتمعية والأمن المحلي، وأن كل هذه الإجراءات يجب أن تستوفي وقتها.
- 13- أهمية نشر ثقافة مجتمعية تحث أبناء المجتمع على المساهمة في عمليات التوثيق الفردي لانتهاكات أفراد وقيادات المؤسسات الأمنية، بما يدعم عمليات لجان الحقيقة والمساءلة، واللجان العاملة على إصلاح أو إعادة تأسيس قطاع الأمن.

تتميش الأدوات اللاعسكرية في مواجهة الإرهاب

رغم تنامي مهددات الإرهاب وتعدد مستويات خطورته على المشهد السوري عموماً واعتباره مدخلاً أساسياً لأي عملية سياسية تبحث عن مداخل حل الأزمة، إلا أن خصوصية البنية السورية وطبيعية تطور مستويات الصراع التي تشهدها

جغرافيته، يجعل هذه الظاهرة بحاجة إلى إدراك لأسبابها كافة، سواء المتصلة بالصراع ومفززاته أم المتعلقة بالتراكمات التاريخية، ولعل التعامل مع الإرهاب كظاهرة صلبة تتمثل في تنظيم عسكري أو خلايا نائمة يتطلب حسماً عسكرياً وأمنياً، إلا أن استراتيجية المكافحة والمواجهة تفرض ضرورة توازي الأدوات العسكرية والفكرية والاجتماعية والاقتصادية والإعلامية، وذلك بحكم تنوع الدوافع والعوامل المفضية للتطرف والغلو بمختلف أشكاله (سواء الديني أم الأيديولوجي أم القومي)، لا سيما في ظل بيئة الصراع المتغيرة بظروفها والتي تساعد في التأزم في مسارات السياسة والفكر وتساهم في الابتعاد عن المداخل الموضوعية المفضية لانفراج القضية المجتمعية، إذ تدفع هكذا بيئة نحو انتهاج العنف المنظم وغير المنظم وانتشار الجريمة بكل مستوياتها، وتسهم في نمو التشدد خاصة إذا عززت طبيعة الصراع المظلوميات المجتمعية التي ستكون مدخلاً يتكئ عليها لتبرير أجنداث سلطوية، لذا فالشرط اللازم للبدء في مكافحة الأجسام كافة، التي تنتهج العنف والإرهاب كوسيلة لبسط السيطرة والنفوذ هو بدء الممارسة السياسية وفق قواعد حتمية التغيير وضرورة انتقال السلطة وفق متطلبات المجتمع الناثر والذي هو أس الصراع.

ومما يساهم في ظهور الإرهاب وتناميه أسباب لا تتسق فحسب مع بيئة الصراع تلك، ومنها نذكر:

- عدم وجود المؤسسات الاجتماعية والمدنية والدينية الفاعلة كونها مصدراً أساسياً من مصادر الاتجاهات والمعلومات والمعتقدات.
 - تنامي عوامل الفشل في حماية النشء الاجتماعي الذي تحده معطيات وأدوات عنفية من كل الجهات. وهو ما يساهم في زيادة نسب الأداء السلبي والانحرافات السلوكية والفكرية ويعزز من فرص انتشار ثقافة العنف. وعليه يبدو لزاماً في سياق معالجة المظاهر الإرهابية ضرورة إدراك أهمية دور التفاعلات والفعاليات المدنية في دفع العجلة الاجتماعية قدماً نحو معادلات التمكين والتأثير، وتصدير جماعة مرجعية قوية قادرة على القيادة وتحديد أنواع من السلوك. لذا فإن عودة السياسة وتنامي الدور الاجتماعي سيولدان مناخاً صحياً يطهر البيئة التي لوثتها ماكينات الادعاء والتسويق للجماعات الإرهابية كافة. ويجب التنويه هنا لضرورة الاتساق مع وسائل الإعلام التي سيكون لها دور هام في ضبط الانفلات البصري والصوري وتقديم الأفكار الجامعة وتحطيم الأفكار الهدامة.
- وفي هذا السياق تقترح الدراسة إنشاء هيئة مدنية لصيانة الأمن الوطني، وهي هيئة استشارية مستقلة ذات مخرجات غير ملزمة، تمددها السلطة التنفيذية بمستلزماتها الفنية واللوجستية، ومكونة من مختصين وخبراء عدة في مجالات الأمن وعلم الاجتماع السياسي والتربية، يتم تعيينهم وفق معايير علمية ومهنية، ويحدد لها استراتيجية عمل واضحة الغايات ضمن جدول يحدد الأهداف العامة والوقت المتوقع للتوصل لها. تقوم هذه الهيئة بالمهام التالية:

1. الاستشارات الفكرية: حيث ينبغي على هذه الهيئة تقديم رؤى كاملة حول قضايا فكرية عدة مرتبطة بسبل معالجة الظاهرة الإرهابية، كالأمن الفكري وأدواته وبرامجه، وأساليب نشر الثقافة والوعي ضمن الشباب السوري، أسباب الغلو ودوافعه وأنواعه ومظاهره ومداخل معالجته، دراسات توصيفية للبيئة وأمراضها الناشئة، طرق إعادة التكوين النفسي والفكري للمتطرف والمُعالي، سبل تطبيق منهجية الرغبة في الطاعة مع الجهل.
2. مقترحات لمعايير قياس نجاعة الأداء فيما يتعلق بالوسائل الاجتماعية والسياسية والإعلامية والفكرية.
3. بلورة منهجية لتطبيق مفهوم الوسطية وتبيان الأدوار المتوقعة على المستوى التربوي والإعلامي.
4. عقد ندوات وحوارات مع الهيئات الدينية والتوصل لمخرجات تقييمية لطبيعة دور الفعاليات الدينية ومهامها وسبل تحسين أدائها بما ينسجم مع الظرف السياسي الناشئ.
5. تحديد مستويات العنف والتطرف في الجغرافية السورية وطرق علاجه وذلك عبر أدوات تستند للواقع السوري.

6. استشارات استراتيجية تتصل باستراتيجية عمل المؤسسات الرسمية والأهلية والمدنية، بحيث تقدم مجموعة رؤى متسقة مع الرؤية العامة لاستراتيجية هذه المؤسسات وعدم تعارض أهدافها العامة للبرنامج الوطني لمكافحة الإرهاب والتطرف.
7. إنشاء مركز يقدم تصورات وآليات لعمليات الحوار الفكري ومستلزماته وآلياته وذلك بغية الاستناد إليها في عمليات المعالجة الاجتماعية.
8. بناء قاعدة بيانات لمكافحة الإرهاب تستقى من إيجابيات بعض تجارب القواعد الدولية في هذا الصدد (كقاعدة المعرفة للعمليات الإرهابية أو قاعدة بيانات راند للحوادث الإرهابية أو قاعدة هوية وبيئة الإرهاب، أو قاعدة بيانات السمات الإرهابية العالمية...إلخ)، وينبغي أن تتسم هذه القاعدة برصد الحوادث الإرهابية وأنواعها وتوقيتها ويشرف عليها مجموعة خبراء ومتخصصين.

رابعاً: خطة التغيير والانتقال إلى قطاع أمني متماسك

إن تعثر العجلة السياسية واستعصاء مسارات جنيف، دفع العديد من المهتمين بالشأن السوري إلى طرح مراحل عدة لعملية التغيير تبدأ بالمرحلة الراهنة (مرحلة ما قبل الانتقال)، ومرحلة ما بعد الاتفاق السياسي (بداية المرحلة الانتقالية والتي تمتد وفق القرار 2254 إلى 18 شهراً) ومرحلة الجمهورية الجديدة (مرحلة ما بعد الانتقال وتمام الاستحقاقات الوطنية)، ويدفع هذا التقسيم المحلي إلى التباحث في ترتيبات كل مرحلة.

ولأن التغيير الأمني المطلوب يحتاج لأن يستهدف مستويات عدة مرتبطة بمنظومة إصلاح شاملة، فإن العامل الزمني في الخطة يجب أن يتمتع بالمرونة خاصة مع القضايا الاستراتيجية في التغيير لا سيما المتعلقة بالوظيفة وفلسفة العمل مع ضرورة التنبيه للقيام بالإجراءات الرئيسية للتغيير منذ بداية العملية الانتقالية، ولكن هذا لا ينفي الدفع بمجموعة ترتيبات وتدابير لتهيئة المناخ للانتقال والتغيير في سورية في مرحلة ما، سميت بقبل الانتقالية، ومن هذه التدابير نذكر:

- 1- تثبيت وقف إطلاق النار في أنحاء البلاد، إلى جانب توفر آلية فعالة للرصد واتخاذ تدابير عقابية واضحة ضد منتهكيه.
- 2- دعم النماذج البديلة "الهدن" أو "تجميد الصراع" وتحسين ظروفها عبر تضمينها الشروط الإنسانية وتفعيل مؤسسات الإدارة المحلية.
- 3- مركزة العمل الأمني في القطاعات السورية التي تقع تحت سيطرة المعارضة أو الإدارة الذاتية وتوحيد مرجعياتها القانونية.
- 4- تشكيل لجان وطنية لحفظ أرشيف تنظيم الدولة في المناطق التي تتحرر منه.
- 5- بسط السيطرة المركزية على الجماعات شبه العسكرية الموالية للنظام السوري قبل حلها (أثناء المرحلة الانتقالية) وتوخي الحذر خلال إدماج غير المؤدلج في الأجهزة الحالية، بالإضافة إلى القيام بإجراءات عودة وحصر الميليشيات المحلية في "مناطقها".
- 6- الإعداد لاتخاذ تدابير لإخراج المقاتلين الأجانب والميليشيات الأجنبية.
- 7- الاستعداد لتشكيل مجلس عسكري - أمني مشترك لرسم الاستراتيجيات العامة في المرحلة الانتقالية.

- 8- دعم مسارات التفاوض التقنية بين الأطراف الأكاديمية والعلمية المختصة.
- 9- قيام المجتمع المدني بإعداد الدراسات والتقارير التوثيقية وكل ما يلزم لدعم عمل اللجان المختصة بعملية التغيير الأمني.

والثابت كنقطة انطلاق في عملية التغيير تكمن في إنجاز عقد وطني يحدد أبعاد العلاقة البيئية كجهاز أمني ومجتمع مع تبيان الحدود والحقوق والواجبات وهو شرطٌ لازمٌ لبدء العملية الإصلاحية، وفي سبيل ذلك تقترح الدراسة جملة من المسلمات التي ينبغي أن يتضمنها هذا العقد فيما يتعلق بقضية التغيير الأمني، وهي:

1. يجب أن تنطلق عملية إعادة البناء من عقيدة أمنية جديدة، تركز إلى حماية أمن الوطن والمواطن، بدلاً من العقيدة السابقة الفاسدة، التي كانت تركز إلى خدمة الحاكم وأعوانه.
2. الفصل التام للأجهزة الأمنية عن تجاذبات السياسة بشكل كامل، بما يمنع التحزب داخل هذا القطاع، وأن يُعنى القطاع الأمني بخدمة مصالح الشعب، وتوفير الأمن والسكينة والأمان لجميع المواطنين السوريين، ليتمكنوا من ممارسة حرياتهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والدينية، وفق القانون والدستور مع الحفاظ على النظام العام واحترام حقوق الإنسان والدفاع عن سيادة الدولة ووحدة أراضيها.
3. تحسين طرق تقديم الخدمات الأمنية والعدلية، للمواطن السوري، وتقديم التدريب الاحترافي وفرض التطور على جميع العاملين في القطاع الأمني على أن يشمل هذا التدريب مجالات حقوق الإنسان والمواطنة، بالإضافة إلى المهارات التقنية والفنية ووضع إطار قانوني واضح لتحديد اختصاصات الأجهزة الأمنية وفقاً للمعايير والاتفاقات الدولية لحقوق الإنسان.
4. إنشاء أنظمة إدارة ورقابة ومساءلة فعّالة للأجهزة الأمنية، بحيث يحق لتلك الجهات الرقابية الاطلاع على الوثائق التي تكشف الأداء المهني والوطني للمؤسسة الأمنية، وفق معايير الأداء المهني عالي المستوى.
5. تعزيز ثقافة أن القطاع الأمني هو مكون أساسي من مكونات النظام الديمقراطي الجديد الخادم للمجتمع ومواطنيه، الحامي لقيم المواطنة والعدالة الاجتماعية، القائم على تطبيق العدالة الانتقالية وسيادة القانون وتعزيز وتجسيد فكرة المواطنة، وتلك الثقافة هي نقطة الفصل الحقيقية بين الأنظمة الديمقراطية والأنظمة الاستبدادية، وعند البدء بعملية البناء لا بدّ من تحسين وسائل الرقابة والمساءلة القانونية والمجتمعية.
6. تأسيس جهاز معلوماتي كفاء، منوط به حماية الأمن الداخلي، وذلك شريطة أن يواكب هذا الجهاز متطلبات التحول الديمقراطي، وأن يخضع لمختلف وسائل الرقابة (تشريعية، قضائية، شعبية، مجتمعية، ذاتية).

أما الأهداف العامة لإعادة هيكلة أجهزة الأمن في سورية المستقبل فتكمن في حماية أمن الدولة والمواطن أو ما يسمى الأمن الوطني وليس حماية أشخاص أو جهات معينة على حساب الأمن الوطني لكامل البلد، وعليه يمكن إجمال أهداف إعادة هيكلة أجهزة الأمن بما يلي:

- حماية الوحدة الوطنية السورية.
- حماية حدود سورية والعمل على إبقاء سورية موحدة بغض النظر عن شكلها سواء أكان بسيطاً أم مركباً

- دمج العناصر الفاعلين في الثورة بالدولة وبالأجهزة الأمنية.
- الحد من عمليات التسليح وسحب السلاح من الفصائل غير المنضوية تحت سلطة الدولة.
- العمل على تحقيق أمن المنشآت الحكومية والخاصة والحفاظ على مؤسسات الدولة.
- حماية برامج مكافحة الإرهاب والتطرف والغلو.
- حماية وصيانة خطط العدالة الانتقالية ومنع عمليات الانتقام من الأقليات وحمايتها.

ولكي تتسق عملية التغيير الأمني ينبغي عليها مراعاة الديناميات الأمنية الناشئة على امتداد الجغرافية السورية، تلك الديناميات التي تتميز ببعدها المحلي وتمكين مواردها البشرية المحلية، وتفرض ضرورة توزيع القوة الأمنية ما بين المركز والقطاع دون أن يعني هذا منح القطاع سلطات أمنية غير محدودة.

الأهداف الاستراتيجية للقطاع الأمني المستقبلي

أولاً: توفير الأمن والأمان للوطن والمواطن. وذلك عبر مجموعة من الإجراءات والسياسات التي تعزز الشروط الموضوعية لتحقيق الاستقرار، نذكر منها:

- تعزيز النظام العام وسيادة القانون، وذلك من خلال وضع استراتيجية وطنية للتعامل مع المهددات الأمنية كافة سواء المتعلقة بمحاولات شبكات النظام القديمة بالسيطرة على مراكز القوى في الدولة أم على صعيد مواجهة المشاريع العابرة للسورية، بالإضافة إلى تعزيز دور المجتمع في عملية البناء والمساندة في فرض النظام وسيادة القانون، وبناء شراكات مجتمعية مع القطاع في هذا الشأن.
- الحد من جرائم أمن الدولة (الخيانة والتجسس... إلخ) المتأتية من التداخلات الوظيفية لأجهزة الأمن ونقص التشريعات والقوانين وضعف الإمكانيات المادية واللوجستية والتسليحية لمكافحة جرائم ضد أمن الوطن، الأمر الذي يوجب ضرورة فصل السلطات وتدعيم وصيانة بنك المعلومات الأمنية، وتعزيز دور وحدات الرقابة والشكاوى وبناء القدرات عبر برامج التدريب والتأهيل، والمواجهة الحازمة للجرائم التي تستهدف الأموال والممتلكات العامة.
- الحد من الظواهر المشرعة للواسطة والمحسوبية عبر إنماء الاتجاهات المعززة للولاء الوطني ومحاصرة الولاء العشائري والجغرافي والحزبي والعقدي، وتوضيح اللوائح والأنظمة والتعليمات التي تنظم العلاقة الداخلية في الجهاز الأمني، مع ضرورة الأخذ بالحسبان تطوير إدماج النوع الاجتماعي في السياسات والخطط والموازنات، بالإضافة إلى ضرورة الاعتماد على نظم التقييم والتحليل وتطوير مناهج الرصد المبكر، ونظام الشكاوى.
- تعزيز مبادئ ومفاهيم القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان في عمل قطاع الأمن، من خلال برامج التثقيف والتدريب، وتبني دليل عمل أمني يوضح السلوكيات وضرورة اتساقها مع حزمة القوانين المرافقة لعمليات الإصلاح، والعمل على تطوير منظومة السلوك فيما يتعلق بحقوق الإنسان داخل المؤسسة الأمنية بالتعاون مع الشركاء المعنيين، وتعزيز ما بين مؤسسات قطاع الأمن ومنظمات المجتمع المدني، وبناء قدرات العلاقات العامة والإعلام.

- تعزيز السياسات العامة المرتبطة بالقيم الأساسية في قطاع الأمن، والتي يجب أن تراعي معايير عدة تزيد من نسقية الحركة الأمنية واقترابها من تحقيق أهدافها العامة، ولا سيما الانسجام مع قيم وتطلعات المجتمع السوري، وصيانة الهوية الوطنية الجديدة، وحماية الدستور، ومراعاة حق الممارسة العقديّة...إلخ.
- ثانياً: تطوير وتنظيم وبناء قدرات قطاع الأمن ومؤسساته، وذلك للارتقاء بالعمل الأمني واتساقه مع ضرورات التعامل مع إشكالات المرحلة الانتقالية وذلك عبر ما يلي:

- تعزيز المؤسسة في قطاع الأمن ومؤسساته على أسس الحكم الرشيد، وتقديم الخدمات بكفاءة وفاعلية وعادلة.
- تكامل الأطر القانونية والتشريعية النازمة للعمل الأمني وإلغاء آليات النذب كافة، وإصدار قوانين التجنيد والتشغيل وفق معايير واضحة وشروط تتعلق بالكفاءة والسلامة الجسدية.
- مراجعة الأنظمة القائمة وإصلاحها سواء بنسب كل الأمور المتعلقة بغياب المعايير القابلة للقياس، أم عبر تطوير أنظمة تقييم الأداء ونظام التعيين والترقي.
- استراتيجية منهجية واحدة للتدريب والعمل على الإشراف عليها من قبل مدربين متخصصين بالشأن الأمني.
- بلورة آلية موحدة للاتصال المعلوماتي بين مؤسسات الأمن، ورفدها بالمستلزمات اللوجستية كافة.
- تقييم البنى التحتية وإلغاء المختل وظيفياً، وإنشاء هيئات ولجان ترفع مستوى الأداء الأمني. وتراعي متطلباته.
- إيجاد أنظمة إدارة مالية، والسعي الدائم لتلافي آثار وتداعيات محدودية الموارد وذلك عبر خطة عمل تحدد الأولويات العامة، وتعزز أساليب التخطيط والتنسيق، وتعيد توزيع وتنظيم الموارد المادية المتاحة، وتوحد قنوات الدعم.

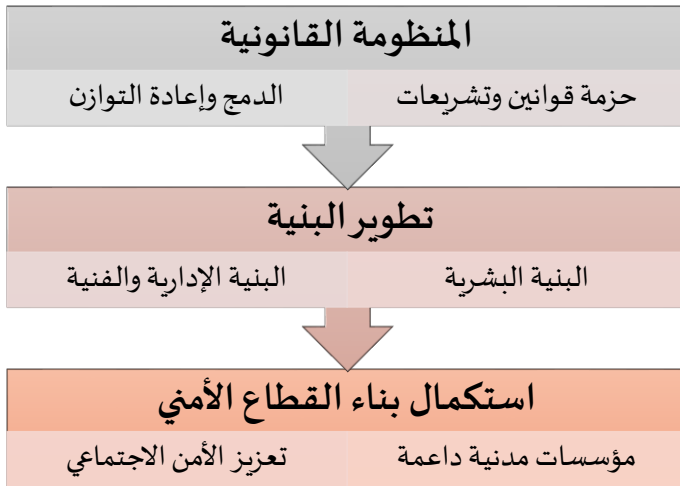
- بناء القدرات المالية في قطاع الأمن بشكل ينسجم مع النظام المالي المعمول به في وزارة الداخلية.
- ثالثاً: تعزيز التكامل بين قطاعي الأمن والعدل، وهي من إحدى أهم عوامل نجاح العمل الأمني والتي تحد من سلطاته غير القانونية والإلغائية وتحد من تغول وتسلب هذه الأجهزة في السياسات المجتمعية، شريطة أن تخضع أيضاً المؤسسات العدلية والقضائية لسلسلة إجراءات إصلاحية وتطويرية تخرجها من أسرها من فلك النظام وشبكاته، وأهم الإجراءات في هذا الصدد هي:

- مأسسة العلاقة بين قطاعي الأمن والعدل وتوضيح الصلاحيات والأدوار (بين القطاعين).
- عقد بروتوكول ينظم العلاقة بين النيابة العامة العسكرية والمدنية.
- إشراف الأجهزة القضائية على مراكز الاعتقال والتأهيل كافة.
- دليل إجراءات خاص بتنظيم التنسيق مع النيابة العامة المدنية فيما يتعلق بتمثيلها للمؤسسة الأمنية أمام القضاء.
- مراجعة مذكرات التفاهم الموجودة بين كل من وزارة العدل ووزارة الداخلية فيما يتعلق بعمل الشرطة القضائية.
- إصدار قانون خاص بالقضاء العسكري صادر عن السلطة التشريعية، وإيجاد إطار قانوني ناظم لعمل المختبرات الجنائية، وتعديل قوانين الشرطة وقوى الأمن الداخلي ولائحته التنفيذية.

رابعاً: مواجهة الأخطار والمهددات المرشحة في المشهد السوري، الأمر الذي يتطلب سلسلة من الإجراءات والسياسيات، لعل أهمها:

- تشكيل لجان تختص في التحقيق والمساءلة فيما يتعلق بقضايا انتهاك حقوق الإنسان وتحديد المسؤولين وعرضهم على المحكمة.
- إصلاح أسلوب وآليات القيادة في القوات الوطنية المسلحة، وإيجاد آليات دمج سلسة لعناصر الجيش السوري الحر فيها، وذلك عن طريق تمكينها بعد تأهيلها محلياً لتقوم بمهام الشرطة وضبط الأمن المحلي وتتبع إدارياً للأجهزة المركزية المختصة، ومن خلال إعادة تشكيل القوات الوطنية المسلحة الأمر الذي يتطلب ردها بقطاعات عسكرية.
- بناء الثقة بين القيادات السياسية للجماعات المعارضة وبين الجيش السوري الحر من خلال التواصل المستمر، والدفع باتجاه مبادرة تهدف إلى تطوير القيادة والإدارة بين الجماعات المسلحة المعارضة، وضمان التزام هذه المجموعات بمبادئ حقوق الإنسان.
- إنشاء لجنة رقابية للتحضير لعملية إصلاح القطاع الأمني وإدارتها خلال المرحلة الانتقالية. ويمكن أن تتشكل هذه اللجنة من مدنيين معارضين وأعضاء في الجيش السوري الحر، وأن يتم توسيعها بأعضاء موثوقين في الشرطة والقوات المسلحة. وممارسة عمليات التدقيق وفق المعايير الدولية في سلوك كوادر المجموعات المسلحة المعارضة، وتحديد مرتكبي أي انتهاكات ومحاسبتهم.
- ضبط الأسلحة وتأمينها، وذلك عبر حماية مخازن الأسلحة التقليدية وجمع الأسلحة الثقيلة والمتوسطة كافة، وحماية مخازن الأسلحة الموجودة في المباني التي يتحكم بها حزب البعث والأحزاب السياسية الحليفة له، بالإضافة إلى المنظمات الشعبية.

مستويات التغيير ومراحله



يبين الرسم التوضيحي المجاور المستويات والمراحل والإجراءات المطلوبة لإعادة الهيكلة، والتي تستند إلى مبادئ التغيير والانتقال السلس والمتناسك خشية تداعيات التغيير المفاجئ وما تحمله من ارتدادات محتملة، وتضمن عودة هذه الأجهزة إلى الإطار الوطني وتكاملها مع مؤسسات الدولة. هذه الإجراءات التي تأتي انعكاساً لسلسلة تفاهات سياسية تدل على الإرادة الحقيقية للتغيير والانتقال السياسي، وتخلو من أية حسابات تنافسية أو استحواذية سلطوية.

المرحلة الأولى: استصدار مجموعة من التشريعات والمراسيم المتعلقة في إعادة الهيكلة وتشمل ما يلي:

- قرار التشكيل الجديد إذ ينبغي أن يكون موسعاً، ومؤلفاً من رئيس الجمهورية رئيساً، رئيس مجلس الوزراء نائباً للرئيس، رئيس مجلس الشعب عضواً دائماً، وزير الدفاع عضواً دائماً، وزير الداخلية عضواً دائماً، وزير العدل عضواً دائماً، رئيس هيئة المخابرات الخارجية عضواً دائماً، رئيس هيئة المخابرات الداخلية عضواً دائماً، رئيس أركان هيئة المخابرات الخارجية عضواً دائماً، رئيس أركان هيئة المخابرات الداخلية عضواً دائماً، وزراء المالية-الصحة-التربية والتعليم وباقي الوزراء، أعضاء يستدعون عند الحاجة، وعند طرح مواضيع تتعلق بوزاراتهم. إذ إن توسيع هذا المجلس بضم كل هؤلاء الأعضاء يتماشى مع مفهوم الأمن الوطني العام والدولة المدنية واحتياجاتها، فحق البقاء لم يعد الغداء فقط، بل تنوعت الحاجات وتعددت الاحتياجات.
- تفكيك وظائف الشبكات الأمنية والعسكرية وإعادة توجيه بوصلتها ضمن خطط المؤسسة العسكرية وتوجهاتها. وإنهاء وتفكيك وظائف وبنى المؤسسات والأجساد الأمنية الرديفة.
- إلغاء القوانين والمراسيم المذكورة بمطلب (الأجهزة الأمنية وضرورة الإصلاح القانوني والدستوري): والتي أهمها إلغاء المحاكم الاستثنائية وحصر العمل القضائي بالقضاء المدني في البت بالجرائم الأمنية. وإعادة النظر في القضاء العسكري وآليات عمله وحدود سلطاته وإلغاء العمل بقوانين الطوارئ والقوانين المشابهة والقوانين غير المنشورة فيما يتعلق بالتوقيف والمحاكمات. ناهيك عن تحديث التشريعات القانونية التي تحدد الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي والخارجي والتي تقع ضمن صلاحيات الأجهزة الأمنية، وإخضاع عمل الجهاز الأمني للرقابة البرلمانية من حيث الصلاحيات والعمل.
- دمج إدارة المخابرات الجوية إلى إدارة المخابرات العسكرية واعتبارها من منظومة الاستخبارات العسكرية على اعتبار القوى الجوية جزءاً من منظومة الجيش والقوات المسلحة على أن يتبع هذا الجهاز إلى رئاسة أركان الجيش بشكل مباشر، تكون مهمة هذا الجهاز جمع وتحليل المعلومات العسكرية والعملياتية الخاصة بالجيش وحماية الجيش من أي عمليات تجسس أو خروقات أجنبية، ويحذر تدخله بالشؤون المدنية، وفي حال ورود أي معلومات إليه تحمل طابعاً استخباراتياً وأمنياً تتعلق بمدني يتم إحالتها إلى جهاز الاستخبارات الداخلي أو إلى الشرطة أو القضاء حسب الحالة، وعلى أن يكون رئيس هذا الجهاز يتبع رئيس الأركان، وينبثق عنه قسم أو فرع يتولى أمور المطارات العسكرية والمدنية ويتبع رئيس جهاز الاستخبارات العسكرية.
- دمج شعبة الأمن السياسي وإدارة المخابرات العامة (أمن الدولة) وربطهم إدارياً وتنفيذياً بمكتب الأمن القومي ضمن مسمى جديد (جهاز الأمن الوطني العام)، يعين رئيس هذا الجهاز بموجب مرسوم رئاسي، ويعمل كجهاز معلوماتي يقوم بجمع وتحليل المعلومات الأمنية الداخلية والخارجية ويناط به حماية الأمن الداخلي والخارجي للدولة، وينبثق عنه جهازا مخابرات مستقلان: المخابرات المضادة والمخابرات الخارجية.

المرحلة الثانية: البدء المنظم في عملية إصلاح البنية الداخلية، وتشمل البدء بـ:

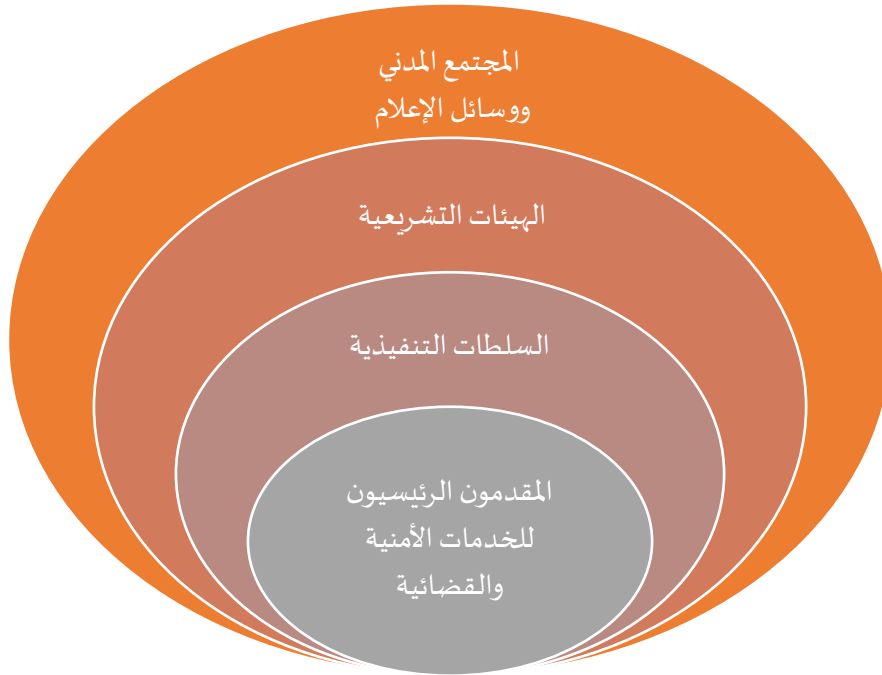
- إحالة العناصر المتورطين في ارتكاب جرائم الحرب والتعذيب وانتهاكات حقوق الإنسان إلى القضاء والبدء ببرامج التأهيل السلوكي والوظيفي.
- إعادة التوازن للتركيبية الوظيفية والعضوية في أجهزة الأمن السورية والبدء بتصدير قوانين عمل وتوظيف عامة وفق شروط صحية ونفسية وثقافية فقط دون الأخذ بمعايير الطائفية، وإنهاء العمل بقوانين النذب.
- دمج العناصر التي لم تتورط في جرائم الحرب أو انتهاكات حقوق الإنسان في الأجهزة الجديدة بعد التثبت من قدرتها على الاندماج والعمل وأهليتها للمشاركة في عملية التحول السياسي.
- تطوير البنية الإدارية والفنية للأجهزة الأمنية مع الأخذ بعين الاعتبار التعديلات الهيكلية التي سيتم إجراؤها بحيث تتمكن هذه الأجهزة من الانطلاق بشكل سريع لأداء مهامها المطلوبة منها.
- الحفاظ على وثائق ومحفوظات الأجهزة الأمنية وإتاحة الاطلاع على أرشيف المعلومات لديها وفق قانون خاص ينظم عمليات النفاذ بما لا يؤثر على سلامة الدولة وبنية المجتمع والمقصود بالمعلومات هنا، معلومات هيئات الدولة والهيئات الخاصة، ولقد ثبت بالدليل القاطع أن نقص المعلومات المتاحة للجمهور يؤدي إلى تفشي الفساد، وإلى إساءة استخدام السلطة السياسية لصلاحياتها.
- التخلص من العناصر الفاسدة في الأجهزة الأمنية حتى ولو لم تتورط في العنف أو انتهاكات حقوق الإنسان.
- السعي لاستعادة الثقة بين أجهزة الأمن والمواطنين بحيث يمكن إنشاء علاقة تشاركية بينهما وتغيير الصورة النمطية التي يحملها المواطن السوري عن أجهزة الأمن بأنها وسيلة قمع وتسلط في يد النظام الحاكم.
- العمل على دمج العناصر الثورية في المؤسسات الأمنية والعسكرية وخاصة العناصر ذات التأثير والسمعة الحسنة في وسطها الاجتماعي وإذا فشلت هذه العمليات فمن المحتمل أن تفشل عملية التحول الديمقراطي برمتها.
- الاستفادة من أبنية الأجهزة الأمنية وكل ما تحتويه من معلومات وأرشيف كامل والحفاظ عليه للمساعدة في العمل الأمني أو كشف الوثائق التي تدين النظام وأزلامه أمام المحاكم الدولية.
- الاستفادة من الإمكانيات المادية التي لم تتأثر بالأعمال الحربية مثل الأجهزة الفنية وأجهزة الاتصال والأجهزة الاستخبارية والعمل على تطويرها واستخدامها في اتجاهها الصحيح.
- الاستفادة ممن عمل في الثورة في مجال العمل الأمني أو جمع المعلومات وتوظيفهم في بناء الجهاز الأمني الجديد وتطوير قدراتهم الأمنية بإخضاعهم لدورات خاصة حسب الاختصاص.

المرحلة الثالثة: بناء باقي مكونات القطاع، والتأسيس لحالات تكامل بين القطاعين الأمني والمدني

- ضمانات دستورية وقانونية تحدد فيها وظائف الأجهزة الأمنية واختصاصاتها ومراقبتها ومسؤولياتها، وذلك كما وردت في فقرة الإصلاح القانوني والدستوري.
- تخصيص جلسات برلمانية لمناقشة الخطة والموازنة الأمنية.

- تشكيل لجنة برلمانية تعنى بالمتابعة والإشراف على الأجهزة الأمنية.
 - تشكيل مجلس الأمن الوطني العام وفق آلية التشكيل المقترحة في فقرة الإصلاح القانوني والدستوري.
 - تحصين جهاز الأمن العام عبر تدعيمه باستراتيجية إعلامية تعلي من معيار وقيمة الأمن.
 - عقد حوارات مدنية – أمنية منتظمة لمناقشة سبل وتعزيز الأمن المجتمعي.
 - الدفع باتجاه تأسيس مراكز أبحاث أمنية تخصصية، تقدم مخرجات بحثية تعزز التكامل بين مكونات القطاع الأمني.
 - قوينة عمليات التدخل السريع، عبر التعريف الواضح لمفهوم المهددات الأمنية الوطنية وقواعد السلم الأهلي.
 - فتح أكاديميات أمنية لتخريج الكوادر البشرية ضباطاً وصف ضباط وأفراداً.
- وفي هذا السياق فإن الأطراف الفاعلة في القطاع الأمني يمكن توضيحها بالأشكال التالية:

ما المقصود بالقطاع الأمني



أهم الفاعلين ضمن مستويات القطاع الأمني

السلطة التشريعية البرلمان / لجنة الدفاع لجنة الأمن والشؤون الداخلية لجنة الموازنة والشؤون المالية والحسابات العامة ديوان الرقابة المالية	السلطة التنفيذية: وزارة الدفاع / وزارة الداخلية وزارة المالية / وزارة العدل وزارة التخطيط / مجلس الوزراء ديوان الرئاسة / المفتشون العامون
<u>المقدمون الرئيسيون للخدمات الأمنية والقضائية.</u> قوات الأمن (القوى الأمنية، والشرطة المخبرات والخدمات الأمنية) / مؤسسات العدالة وإنفاذ القانون <u>الهيئات / المنظمات الدولية المانحة للمساعدات.</u>	المجتمع المدني والإعلام خلايا التفكير / بيوت الخبرة المراكز الأكاديمية ومراكز البحوث المنظمات الحقوقية ومثيلاتها وسائل الإعلام كافة / الإعلام الاجتماعي مؤسسات التنمية الإعلامية

خاتمة

يرتبط استقرار الدولة السورية في مراحل الانتقال وما بعده بمدى تحقيق عملية التغيير الأمني لأهدافها المرتبطة بتهيئة بيئة محلية آمنة لا تتعارض مع معادلات الأمن الإقليمي، وبالوصول إلى قطاع أمني فعال قادر على التصدي للمهددات الأمنية المتعددة وعلى رأسها الإرهاب، إذ تضمن هذه العملية أن تكون العملية الانتقالية عملية ناجحة وتؤسس للوصول إلى دولة المؤسسات والقانون. لذا يُعد التباحث الوطني في سبل وآليات وأشكال الانتقال بعيداً عن تجاذبات السياسة وأكثر التصاقاً بالمهددات الأمنية المتعلقة بالوطن والمواطن، خطوة وطنية بالغة الضرورة، بحيث تعمل على مراعاة الشروط المحلية خاصة فيما يتعلق باحتمالات الانهيار التام للدولة، واستراتيجية الخروج من الفشل الدولي، بالإضافة إلى استيعابها لمتطلبات الأمن الإقليمي، عبر إعلاء أهداف وأولويات ترسيخ الاستقرار المحلي والإقليمي، وتعزيز سبل التعاون والتنسيق سواء مع المكون المدني أم الأجهزة المعنية في دول الجوار. وذلك لأن عملية التغيير الأمني عملية فيها العديد من العقبات الداخلية والخارجية، وتحديد فرص نجاحها أو فشلها ومدى الزمني المطلوب لها قد بات رهناً للتوافقات الإقليمية والدولية وما سينتج عنها من صيغة للحل ترضي الأطراف المحلية المنخرطة بالصراع، وبخاصة موضوع بقاء النظام أو الإطاحة به وما سترتب عليه من آليات لتطبيق العدالة الانتقالية والمحاسبة، وهي المقدمة الضرورية لنجاح عمليات سحب السلاح والتسريح وإعادة الدمج للمقاتلين، ومن ثم استكمال هيكله الأجهزة الأمنية، وذلك لخلق بيئة آمنة تتيح إطلاق عملية إعادة الإعمار والتحول الديمقراطي في سورية.

ترتبط إعادة بناء المؤسسات الحكومية وإعادة هيكلة القطاع الأمني، وجود استراتيجية مقنعة للتنمية الاقتصادية، وخطط متجهة من القاعدة إلى القمة، وهو أمر يتطلب جهداً وأدواراً واضحة للمجتمع المدني، والذي يمكنه توفير الأسس اللازمة للوصول إلى إجماع اجتماعي يبث روح الاتفاق على السلام، فمن الأهمية بمكان تكامل دور القطاع الأمني مع دور منظمات المجتمع المدني وبخاصة في مجال التثقيف السلمي ونشر قيم الديمقراطية، والتوعية بأهمية عملية إعادة هيكلة القطاع الأمني وبناء مؤسسات أمنية على أسس ديمقراطية لحماية المواطنين، وتغيير الصورة الذهنية السابقة لتلك المؤسسات لدى المواطنين، وذلك بهدف خلق إجماع شعبي حول عملية الإصلاح السياسي والأمني، وهي مواضيع لا يمكن للمواطنين أن يتقبلوها في ظل غياب مجتمع مدني يعمل بشكل جيد .

عموماً للانتقال من حالة "الانتفاخ السرطاني" للأجهزة الحالية والوصول إلى قطاع أمني وطني متماسك عبر عملية تغيير سلسة، يجب اتخاذ جملة من الإجراءات المدنية والعسكرية والأمنية والبرامج والسياسات التي تضمن أن تكون حركية وبوصلة هذا التغيير متسقة مع ضرورات الارتباط العضوي بحركية الإصلاح العام واتجاهاته الوطنية وعلى المستويات كافة. ومما لا شك فيه أن أسئلة التغيير الأمني (منهجاً ووظيفة وبنية) من أهم الأسئلة التي تنتظر إجابات موضوعية تُراعي الظروف الناشئة وجملة المتغيرات المتسارعة التي عصفت بالجغرافية السورية، كما أن العملية بحد ذاتها هي عملية معقدة لن تصلح معها - وفق الواقع السوري الخاص - نظريات الإصلاح الجاهزة أو الأطروحات المغيبة لطبيعة وأهمية الأمن الوطني من جهة، أو المتجاوزة لضرورات التماسك وعدم الانهيار من جهة ثانية، وتتطلب تلك جهداً وطنياً احترافياً متسقاً مع متطلبات البنية الأمنية المحلية والإقليمية والدولية، والساعية لبناء قطاع أمني متماسك.