

Distr.: General
13 August 2013
Arabic
Original: English

الجمعية العامة مجلس الأمن



مجلس الأمن
السنة الثامنة والستون

الجمعية العامة
الدورة السابعة والستون
البند ٥٤ من جدول الأعمال
استعراض شامل لكامل مسألة عمليات حفظ
السلام من جميع نواحي هذه العمليات

تأمين الدول والمجتمعات: تعزيز دعم الأمم المتحدة الشامل لإصلاح قطاع الأمن

تقرير الأمين العام

موجز

يستعرض هذا التقرير الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة لإصلاح قطاع الأمن، ويقدم توصيات بشأن أفضل السبل لتعزيز النهج الشامل الذي تتبعه المنظمة في هذا المجال عملاً ببيان رئيس مجلس الأمن المؤرخ ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ (S/PRST/2011/19). ويبرز التقرير عدداً من الإنجازات ويشير إلى المجالات التي تحتاج إلى مزيد من العمل بعد خمس سنوات من التقرير الأول للأمين العام عن إصلاح قطاع الأمن، المعنون "ضمان السلام والتنمية: دور الأمم المتحدة في دعم إصلاح قطاع الأمن" (A/62/659-S/2008/39).

ولوحظ في تقرير عام ٢٠٠٨ أن المنظمة، على الرغم مما لها من خبرة مستفيضة في مساعدة الجهات الوطنية الفاعلة على تعزيز الأمن أو إعادة استتباه، فإن الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة لإصلاح قطاع الأمن يقدم على أساس مخصص الغرض إلى درجة كبيرة، ويعوقه ضعف القدرات وعدم كفاية الموارد عن تقديم الدعم الفعال إلى السلطات الوطنية.



الرجاء إعادة استعمال الورق

060913 050913 13-42603 (A)



ومنذ ذلك الحين، أحرزت المنظمة تقدماً هاماً في تلبية الأولويات التي حددها ذلك التقرير، وفقاً للتوجيهات التي قدمتها الدول الأعضاء. ويشمل ذلك وضع توجيهات وسياسات تقنية لتحسين تقديم الدعم، وإنشاء قدرات متخصصة في مجال إصلاح قطاع الأمن في الميدان وفي مقر الأمم المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، طرأ تحسن على تحقيق الاتساق والتنسيق على نطاق المنظومة بسبل تشمل تضافر الجهود التي تبذلها فرقة العمل المشتركة المعنية بإصلاح قطاع الأمن، كما تم إنشاء شراكات مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية ومحافل الدول الأعضاء والمجتمع المدني.

ورغم ما تحقق من إنجاز كبير، لا يزال هناك الكثير مما يتعين القيام به. فقد بينت التجربة أن القدرة على مواصلة الجهود المبذولة في مجال إصلاح قطاع الأمن تتوقف على البيئة السياسية التي يتم فيها هذا الإصلاح. ولذلك، فإن تقديم الدعم لإصلاح قطاع الأمن ينبغي ربطه بصورة أفضل بالإصلاحات السياسية الأوسع نطاقاً التي من شأنها أن تقيم الأسس للاضطلاع بعمليات تحويلية من قبيل الحوارات الوطنية، أو جهود المصالحة، أو مبادرات العدالة الانتقالية. وما لم تتوافر هذه الأسس، فإن جهود إصلاح قطاع الأمن لن يكتب لها الدوام ولن تحدث أثرها التحويلي.

إن مسألة تهيئة حيز سياسي وإيجاد القيادة والالتزام في هذا المجال هي في ذات الوقت شرط مسبق لتحقيق الملكية الوطنية وشاهد عليها. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية لتفعيل الملكية الوطنية في ضمان أن تعكس عمليات إصلاح قطاع الأمن الدور الرئيسي للحكومة المضيفة، بما في ذلك ما يتعلق بتخصيص الموارد الوطنية لعملية الإصلاح، مع تعزيز الشمول. ومن منظور الأمم المتحدة، قد يعني ذلك اتخاذ خطوات إضافية بما يكفل أن تدمج في ولايات مجلس الأمن بشكل أوضح منظورات البلدان قيد النظر.

وتنطوي التدابير الناجحة لإصلاح قطاع الأمن على الاضطلاع بأنشطة موجهة إلىفرادى عناصر هذا القطاع مثل أجهزة الشرطة، والجيش، ومراقبة الحدود، وخفر السواحل، وحالات الطوارئ المدنية، وغيرها، والتي تستهدف تحسين فعالية مقدمي الخدمات في القطاع وقدراتهم المهنية. وقد أدركت المنظمة والدول الأعضاء بصورة دقيقة أهمية المبادرات المطروحة على نطاق القطاع والتي تتناول الإطار الاستراتيجي والإداري والهيكلي. ذلك أنه بغية إقامة الثقة بصورة أساسية بين المواطنين والمؤسسات الأمنية للدولة، لا بد من ضمان إدخال تحسينات على سبل تقديم خدمات الأمن وعلى نوعيتها وإدارتها. ويقتضي ذلك، التركيز بصورة واضحة على الغاية النهائية من زيادة توفير الأمن للناس، الأمر الذي يستلزم

بدوره الحوار والمشاركة الشاملين من جانب المجتمعات المحلية والمجتمع المدني. وبناء على ذلك، ينبغي أن يواصل الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة للجهود الوطنية لإصلاح قطاع الأمن المساهمة في تحسين الأمن من خلال المبادرات التي تدعم الإصلاح الطويل الأجل، ومنع نشوب النزاعات، وتحقيق التحول، والتي تساعد في الوقت ذاته على تيسير الإيصال الفوري للخدمات الأمن.

وبغية تلبية هذه المتطلبات المتعددة والاستجابة بشكل فعال لتزايد عدد وتعقد ولايات مجلس الأمن وطلبات الدول الأعضاء من الدعم لإصلاح قطاع الأمن، ينبغي تحسين قدرة المنظمة على مواصلة تقديم المساعدة ورصدها وتقييم أثرها. ويجب ربط الأنشطة والخبرات بصورة أفضل بمجموعة أعم من مجالات الممارسة، من قبيل نزع السلاح، والتسريح، وإعادة الإدماج، ومراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، والحد من العنف المسلح، والإدارة المالية العامة لقطاع الأمن، وتدابير مكافحة الفساد، والتحليل الأمني الجنساني، وزيادة احترام وحماية حقوق الإنسان للأفراد والفئات المعرضة للخطر. ولا بد من تعميق وتوسيع الشراكات في ضوء تزايد عدد ونوعية الجهات الفاعلة التي تقوم بتقديم الدعم لإصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك العدد الكبير من الدول الأعضاء التي سبق لها الاستفادة من هذا الدعم.

واستناداً إلى هذه الدروس، يتضمن التقرير عدداً من التوصيات حول الكيفية التي يمكن بها للأمم المتحدة والدول الأعضاء والشركاء مواصلة تقديم الدعم لإصلاح قطاع الأمن من خلال التشجيع على تحقيق الملكية الوطنية بصورة شاملة ومستدامة؛ وتعزيز تقديم خدمات الأمن؛ وبناء القدرات على تحقيق الإصلاح الذي من شأنه أن يربط بصورة أفضل بين المبادرات التي تتعلق بعناصر محددة وتلك التي تتعلق بقطاع الأمن ككل؛ وتوسيع وتعميق نطاق الشراكات؛ وتشجيع الحوار وتقاسم المعارف؛ ومواصلة تحسين الاتساق والتنسيق بين الوكالات.

أولا - مقدمة

١ - يقدم هذا التقرير عن إصلاح قطاع الأمن^(١) عملا بالبيان الذي أدلى به رئيس مجلس الأمن في جلسته ٣٣٦٠، المعقودة في ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، والذي طلب إلى الأمين العام أن يقدم تقييما للدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة في مجال إصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك الجهود المبذولة في أفريقيا، وأن يقدم توصيات بشأن أفضل السبل لتعزيز النهج الشامل الذي تتبعه الأمم المتحدة في إصلاح قطاع الأمن، أخذا بعين الاعتبار أوجه الصلة بين المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة وبين أنشطة منع نشوب النزاعات وبناء السلام، مع مراعاة آراء أجهزة الأمم المتحدة والجهات الفاعلة المعنية (S/PRST/2011/19).

٢ - وفي عام ٢٠٠٧، أقر مجلس الأمن بالحاجة إلى تقرير شامل بشأن نهج الأمم المتحدة لإصلاح قطاع الأمن (S/PRST/2007/3). وبناء على ذلك، شدد التقرير المؤرخ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨، المعنون "ضمان السلام والتنمية: دور الأمم المتحدة في دعم إصلاح قطاع الأمن" على أهمية إصلاح قطاع الأمن بالنسبة لأمن والتنمية وحقوق الإنسان كشرط أساسي لاستدامة السلام، وأبرز التقرير المسؤولية الرئيسية للدول عن توفير الأمن. وعرف التقرير مفهوم إصلاح قطاع الأمن بأنه "عملية تنطوي على الرصد والاستعراض والتنفيذ وكذلك المراقبة والتقييم بقيادة السلطات الوطنية، يكون هدفها تعزيز الأمن الفعال والقابل للمساءلة للدولة ومواطنيها دون تمييز وبمراعاة كاملة لحقوق الإنسان وسيادة القانون" (A/62/659-S/2008/39، الفقرة ١٧).

٣ - وقد لاحظت في ذلك التقرير أنه على الرغم من مشاركة الأمم المتحدة في عملية إصلاح قطاع الأمن على مدى عقود، فإن دعمها ما زال يقدم على أساس مخصص الغرض إلى درجة كبيرة، وأنه من الحيوي أن تتبع الأمم المتحدة نهجا شاملا ومتسقا في إصلاح قطاع الأمن. وخلصت إلى أن المنظمة تفتقر إلى مبادئ ومعايير مشتركة وإلى نهج على نطاق المنظومة، وموارد لازمة، وفي بعض الأحيان إلى قدرات تمكنها من تقديم الدعم الفعال إلى السلطات الوطنية. وقدّم عدد من التوصيات لمعالجة هذه الثغرات.

٤ - ومنذ عام ٢٠٠٨، أحرزت الأمم المتحدة تقدما هاما في تنفيذ هذه التوصيات وفقا للتوجيهات التي قدمتها الدول الأعضاء. وتم إرساء قدرات إصلاح قطاع الأمن في الميدان وفي مقر الأمم المتحدة لكي تستجيب على نحو أفضل للطلبات المقدمة من الدول الأعضاء ولولايات مجلس الأمن. وكانت هناك أيضا تحسينات في تعزيز الاتساق والتنسيق فيما بين

(١) يشار أحيانا إلى إصلاح قطاع الأمن باعتباره إدارة قطاع الأمن، أو تحويل قطاع الأمن، أو تنمية قطاع الأمن، أو تنظيم قطاع الأمن، فضلا عن إصلاح الأمن والعدالة، حسب السياق.

الوكالات في مجال إصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك عن طريق فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بإصلاح قطاع الأمن^(٢).

٥ - وتم تطوير التوجيه والسياسات في مجال إصلاح قطاع الأمن مما أدى إلى تحسين التنسيق والاتساق. وبالإضافة إلى ذلك، وضعت قائمة لخبراء الأمم المتحدة في مجال إصلاح قطاع الأمن لتقديم الخبرة الفنية التي تلي الطلب في الوقت المناسب وبصورة مرنة، كما أنشئت محافل منتظمة للممارسين في مجال إصلاح قطاع الأمن لتبادل الخبرات والدروس المستفادة. وتم تزويد الممارسين من الأمم المتحدة والدول الأعضاء والشركاء الآخرين في مجال إصلاح قطاع الأمن بمواد التوعية والتدريب. وقامت تجمعات مختلفة من الدول الأعضاء بتيسير إجراء حوارات حول سياسات إصلاح قطاع الأمن، وأنشئت شراكات مع المنظمات الإقليمية وشبكات المجتمع المدني في هذا المجال. وحسبما أقرت الدول الأعضاء، فإن الحصيلة الصافية تتميز بحدوث تحسن في الاتساق في النهج الذي تتبعه الأمم المتحدة في مجال إصلاح قطاع الأمن، وفي نوعية الدعم الذي تقدمه إلى الجهود الوطنية في هذا المجال^(٣).

٦ - وفي حين اتخذت خطوات هامة صوب تنفيذ التوصيات الواردة في التقرير السابق، فإن المشهد العالمي المتعلق بالأمن والتنمية دائب التغيير وقد استخلصت المنظمة من الدروس ما كان لها أثرها على ما تقوم به من عمليات لدعم إصلاح قطاع الأمن^(٤). ويقدم هذا التقرير تقييماً للأثر الذي أحدثته المنظمة في هذا المجال بعد مضي خمس سنوات على تقريره الأول، ويقدم توصيات بشأن كيفية مواصلة تعزيز نهجها الشامل إزاء إصلاح قطاع الأمن لمواجهة التحديات المقبلة.

٧ - ويقدم الفرع الثاني من التقرير استعراضاً عاماً للاتجاهات العالمية الناشئة التي تعمل الأمم المتحدة في ظلها حالياً وآثار ذلك على برنامج الأمم المتحدة في مجال إصلاح قطاع

(٢) إدارة عمليات حفظ السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي هما الرئيسان المشاركان لفرقة العمل. ويضم الأعضاء الآخرون إدارة الشؤون السياسية؛ ومفوضية حقوق الإنسان؛ ومكتب المستشار الخاص المعني بأفريقيا؛ والممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع؛ ومكتب دعم بناء السلام؛ ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة؛ وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)؛ ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث؛ ومكتب شؤون نزع السلاح؛ ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة؛ ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع؛ وصندوق الأمم المتحدة للسكان. وللإطلاع على المزيد من المعلومات عن فرقة العمل، انظر <http://unssr.unlb.org>.

(٣) انظر S/PRST/2011/19 وإلى الوثيقتين الختاميتين للمناسبتين اللتين عقدتهما مجموعة أصدقاء إصلاح قطاع الأمن يومي ١٠ و ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، (متاحتان على الموقع: <http://unssr.unlb.org>).

(٤) انظر تقرير الأمين العام بشأن الاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية (A/67/93-E/2012/79).

الأمن. ويقيم الفرع الثالث دعم الأمم المتحدة في مجال إصلاح قطاع الأمن ومشاركتها في ذلك منذ تقريره الأول. ويحدد الفرع الرابع التحديات التي لا تزال ماثلة، في حين يركز الفرع الخامس على الدروس المستفادة خلال السنوات الخمس الماضية، ويقدم عددا من التوصيات إلى الأمم المتحدة والدول الأعضاء والشركاء الآخرين. وترد الاستنتاجات في الفرع الخامس.

ثانياً - التطورات والاتجاهات العالمية في مجال دعم إصلاح قطاع الأمن

٨ - الهدف من إصلاح قطاع الأمن هو المساعدة في كفالة مزيد من السلامة للأشخاص عن طريق تعزيز فعالية ومساءلة المؤسسات الأمنية التي تعمل تحت سلطة مدنية ضمن إطار سيادة القانون وحقوق الإنسان. وتوفير الأمن هو إحدى المهام الأساسية للدولة. وفي العديد من السياقات، تشكل المؤسسات الأمنية، مثل الجهاز العسكري وجهاز الشرطة، أبرز الأجهزة الممثلة للدولة في نظر عامة الجمهور. ولذا، يمكن للمؤسسات الأمنية الفعالة والمهنية والخاضعة للمساءلة أن تؤثر تأثيراً أساسياً وإيجابياً على ثقة الناس بالدولة. غير أن المؤسسات الأمنية، في بعض السياقات، تعجز عن حماية السكان من الأخطار. وفي سياقات أخرى، لا تكتفي الجهات المعنية بتقديم الخدمات الأمنية بعدم حماية الأفراد والمجموعات فحسب بل إنها قد تهمش السكان الذين عهد إليها بمهمة حمايتهم أو تستبعدهم بل وحتى ربما تعتدي عليهم.

٩ - وأدت هذه الأنماط الأمنية، مقرونة بظهور ديناميات أمنية جديدة في جميع أرجاء العالم إلى التشكك في صلاحية النهج التقليدية المتبعة في مجال الأمن، وعززت جدوى الدعوة إلى إصلاح قطاع الأمن. والأحداث التي جرت مؤخراً في تونس ومصر وليبيا ومالي، والسياقات المختلفة في بلدان مثل أفغانستان والعراق والصومال، تؤكد من جديد على أهمية إصلاح قطاع الأمن باعتباره وسيلة للانتقال السياسي والحوكمة، تتجاوز مجال التركيز التقليدي لهذا الإصلاح في حالات ما بعد انتهاء النزاعات. وتبرهن هذه السياقات وغيرها على أن أمن الدولة والحالة الأمنية (للأفراد والمجموعات) مترابطان؛ وبعبارة أخرى، فقد تعلمنا أنه لا أمن للدولة دون أمن السكان. ويثير ذلك تحدياً هاماً أمام النهج العادي المرتكز على الدولة لإصلاح قطاع الأمن في حالات ما بعد انتهاء النزاعات ويدعو إلى اتباع نهج تجمع بين الدور المركزي للدولة واعتمادها النهائي على أمن وسلامة الأفراد والمجموعات وصلاته بهما. كما أن النهج الحالية المتبعة في إصلاح قطاع الأمن تواجه مشكلة تكاثر التهديدات عبر الوطنية، بما في ذلك الاتجار بالبشر والمخدرات والأسلحة؛ والإرهاب؛ والتمرد؛ وتغير المناخ؛ وتدهور البيئة؛ والجريمة المنظمة؛ والعنف المسلح؛ والجرائم الإلكترونية. وأدى ذلك إلى إدراك

أنه لا يمكن لأي دولة بمفردها أن تواجه هذه التحديات العابرة للحدود، ويشير إلى ضرورة زيادة التعاون عبر الحدود.

١٠ - وشهدت بيئة إصلاح قطاع الأمن تطورات وتغيرات هامة أيضا في عدد وطبيعة الجهات الفاعلة التي تدعم عمليات الإصلاح. وتحتل جهات فاعلة غير تقليدية ومجموعة متنوعة من البلدان مكانة أبرز في توفير الموارد والخبرة. وازداد تبادل المعارف والخبرات بشأن تقديم المساعدة لقطاع الأمن بين الدول الأعضاء التي كان العديد منها يتلقى الدعم في مجال إصلاح قطاع الأمن (انظر S/PRST/2011/19). وعلاوة على ذلك، أصبحت الجهات الفاعلة على الصعيد الإقليمي كالاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشكل متزايد جهات لا غنى عنها في وضع الإطار المفاهيمي للدعم الخارجي لعمليات الإصلاح وتنفيذه ورصده وتقييمه وتقديم هذا الدعم، وذلك بسبل تشمل وضع أطر السياسات.

١١ - ويبرهن انتشار ممارسات الإدارة التقليدية وغير الرسمية للأمن، في أفريقيا بصفة خاصة، على أنها لا تزال ذات أهمية في حياة الناس وعلى استمرار ازدواجية العلاقة بينها وبين المؤسسات القانونية الحديثة. ففي العديد من السياقات، تؤدي الجهات الفاعلة من غير الدول دورا مهما في تقديم خدمات الأمن والقضاء. بيد أنه في سياقات أخرى، يمكن لهذه الجهات أن تقوض الأمن وتساهم في انتهاكات حقوق الإنسان وتتحدى دور الدولة ومسؤوليتها. وتواجه الأمم المتحدة في جميع السياقات ضرورة ضمان تقديم دعمها لأطر وتدخلات في مجال إصلاح قطاع الأمن تكون شاملة وخاضعة للمساءلة، وتتماشى مع معايير حقوق الإنسان، وتهدف إلى تعزيز العقد الاجتماعي القائم بين الدولة والمجتمع، وفي نهاية المطاف بين الشعب والمؤسسات المخولة حمايته. وتدرك الأمم المتحدة أهمية هذه الجهات الفاعلة، لكنها لم تتبين بعد ما هي أفضل السبل لإشراكها. وهناك حاجة إلى تحسين فهم ومعالجة دور هذه الجهات في توفير الأمن وفي إصلاح قطاع الأمن بصورة أعم. وتأتي الاتجاهات الناشئة نحو الاستعانة بالشركات الخاصة في تقديم الدعم لإصلاح قطاع الأمن بمجموعة جديدة من الديناميات والتحديات لعمليات الإصلاح، منها تزايد ضرورة الحرص على تولي زمام الأمور والمراقبة والإشراف بطريقة ديمقراطية.

١٢ - كما يستدعي تغير أنماط العنف اتخاذ تدابير مبتكرة لمواجهة. فالحروب التقليدية التي تدور بين البلدان وداخلها تنخفض باطراد ولكن العديد من البلدان تواجه الآن دورات خطيرة ومتكررة من العنف الإجرامي والسياسي. وفي واقع الأمر، فإن معظم حالات العنف إنما تحدث في بلدان لا تواجه نزاعا مسلحا قائما. وفي عام ٢٠١١، خلص البنك الدولي، في تقريره عن التنمية في العالم إلى أنه حتى الآن لم تحقق أي واحدة من الدول المنخفضة الدخل

أو الهشة أو المتضررة من النزاع هدفا واحدا من الأهداف الإنمائية للألفية، وأشار إلى أن البلدان التي نجحت في الحد من العنف تحقق مكاسب إنمائية أسرع. وخلص البنك إلى أنه ينبغي منح الأولوية في البيئات الهشة لاستعادة الثقة وإحداث تحويل في مؤسسات الدولة لكي توفر العدالة والأمن والعمالة^(٥).

١٣ - ويتمثل أحد الأهداف الأساسية لبناء السلام في التصدي لأنماط العنف وانعدام الأمن بإقامة مؤسسات متينة وشرعية^(٦). ويقتضي ذلك معالجة أوجه النقص في قطاع الأمن التي ربما تكون قد أدت إلى حالة عدم استقرار أو إلى تفاقمها في المقام الأول. ومن ثم، عادة ما يكون إصلاح قطاع الأمن عنصرا أساسيا من عناصر جدول أعمال بناء السلام في بلد ما. ومن شأن قطاع الأمن الذي يتسم بالفعالية والخضوع للمساءلة والمشروعية ويراعي سيادة القانون المعايير والقواعد الدولية لحقوق الإنسان أن يتصدى على النحو المناسب لمصادر النزاع وعدم الاستقرار ويمنع تصاعدهما. وأصبح إصلاح قطاع الأمن عنصرا من عناصر برامج العدالة الانتقالية في المجتمعات التي دمرها النزاع أو التي تحررت من حكم قمعي. وفي الوقت نفسه، فإن ضمان حوكمة قطاع الأمن ورقابته على نحو فعال بما يقلل من إمكانية تسييسه أو استغلاله يمكن أن يشكل عاملا حيويا في منع نشوب النزاعات.

١٤ - وأكدت الخطة الجديدة للانخراط في مساعدة الدول الهشة^(٧) على أهمية معالجة الأسباب الأساسية للنزاع وحددت إطارا يعرف باسم أهداف بناء السلام وبناء الدولة بغرض تنظيم عملية تقديم الدعم. وتلك الأهداف موجهة إلى قطاعات الأمن والعدالة والسياسات الشرعية والأسس الاقتصادية والإيرادات والخدمات. ولئن كانت الدول قد أقرت، في إعلان الألفية لعام ٢٠٠٠، بأهمية بناء السلام وأمن المواطنين، لم تنعكس هذه الشواغل بشكل كافٍ في الأهداف الإنمائية للألفية ذاتها. ولذلك، فإن الأهداف والغايات المحددة للألفية لم تدمج العوامل الرئيسية المتعلقة بالأمن وحقوق الإنسان وسيادة القانون التي تشكل الأساس الذي تقوم عليه التنمية. وأثار ذلك نداءات إلى زيادة التركيز على الأمن عند تحديد خطة لما بعد تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وأدت المشاورة المواضيعية العالمية بشأن

(٥) البنك الدولي، تقرير التنمية في العالم، ٢٠١١ (واشنطن العاصمة، ٢٠١١)، متاح على الموقع <http://web.worldbank.org>.

(٦) في عام ٢٠٠٩، حدد تقرير الأمن العام عن بناء السلام في المرحلة التي تعقب انتهاء النزاع مباشرة "تقديم الدعم للسلم والأمن الأساسيين، بما في ذلك [...] تعزيز سيادة القانون والبدء في إصلاح قطاع الأمن" كإحدى التدخلات الخمسة ذات الأولوية في سياقات بناء السلام (A/63/881-S/2009/304، الفقرة ١٧).

(٧) اعتمدت مجموعة الدول الهشة السبع الموسعة، التي تضم ١٨ من البلدان الهشة والمتضررة من النزاعات وشركاؤها الدوليون الخطة الجديدة للانخراط في مساعدة الدول الهشة عام ٢٠١١.

التزاع والعنف والكوارث دورا هاما في توجيه الانتباه في هذا المجال إلى الحوار الجاري بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

١٥ - وسلطت هذه الحقائق الضوء على ضرورة تحسين التوازن بين تقديم الخدمات لضمان استعادة أمن الأشخاص وسلامتهم أو الحفاظ عليهما، مع التركيز على بناء المؤسسات والقدرات في الأجل الطويل. وتشكل تلبية الاحتياجات الأمنية العاجلة عاملا حاسما لاستعادة الثقة، وغالبا ما تكون منطلقا هاما صوب تحقيق التحول المؤسسي الأوسع نطاقا. ولا ينبغي أن يقلل وجوب إجراء إصلاحات طويلة الأجل من ضرورة الحرص على تلبية الاحتياجات الأمنية الأساسية والفورية للسكان. ويتطلب ذلك اتباع نهج شامل يتسم بالشفافية لإصلاح قطاع الأمن يقوم على الحوار بين السلطات والمجتمعات المحلية حول التحديات الأمنية ومسألة بناء المؤسسات في الأجل الطويل. ولذلك، يجب أن يأخذ هذا الحوار في الاعتبار أن تعريف الأمن غالبا ما يكون مختلفا بين المرأة والرجل والفتيان والفتيات، وبين أفراد فئات الأقليات. ومن المهم كذلك مراقبة قطاع الأمن بواسطة آليات رقابة ديمقراطية لمنع انتهاكات حقوق الإنسان وبناء الثقة في المؤسسات الأمنية.

١٦ - وفي ظل هذه البيئة الأمنية المتغيرة، يطلب من الأمم المتحدة أن تضطلع بدور أكثر أهمية في دعم الجهود الوطنية المتعلقة بإصلاح قطاع الأمن في بيئات وطنية وإقليمية متعددة^(٨). وأصبح إصلاح قطاع الأمن عنصرا راسخا في جداول أعمال المنظمة في مجالات حفظ السلام وحقوق الإنسان^(٩) وبناء السلام ومنع نشوب النزاعات والتنمية. وتجلى ذلك، على سبيل المثال، في زيادة عدد ولايات مجلس الأمن التي تدعو إلى إصلاح قطاع الأمن. ففي عام ٢٠٠٨، كان هناك ما مجموعه ١٤ إشارة إلى إصلاح قطاع الأمن في قرارات مجلس الأمن، وارتفع هذا الرقم إلى ٣٧ إشارة في عام ٢٠١٢.

١٧ - وازداد أيضا تعقيد ولايات مجلس الأمن وطلبات الدول الأعضاء. فالיום يطلب من الأمم المتحدة دعم وضع "هياكل" أمنية، وتجاوز تقديم دعم منعزل إلى "أركان" الأمن

(٨) أورد مجلس الأمن هذه الملاحظة أيضا في بيانه الرئاسي (S/PRST/2011/19)، فأشار إلى أن "عددا متزايدا من بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة منوط بدعم البرامج الوطنية لإصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك في أفريقيا". كما أقرت بذلك اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام التي أحاطت علما في تقاريرها منذ عام ٢٠١٠ بتزايد الطلبات على خدمات وحدة إصلاح قطاع الأمن فيما يتعلق بدعم بعثات الأمم المتحدة في الميدان. (انظر A/64/19 و A/65/19 و A/66/19).

(٩) سلم المقرر الخاص لمجلس حقوق الإنسان المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر و ضمانات عدم التكرار بأهمية إصلاح قطاع الأمن، وأكد على أهمية اعتماد نهج شامل للعدالة الانتقالية يدمج أمور منها إصلاح المؤسسات وفحص سلوكيات الموظفين والمسؤولين الحكوميين باعتبارها تدابير تكفل عدم تكرار الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان. (انظر، على سبيل المثال، A/HRC/21/46).

وطلبت دعم عمليات إصلاح قطاع الأمن تتجاوز بشكل متزايد الجهود المتعلقة بتصحيح حجم القوات المسلحة أو تدريب وتجهيز الأفراد النظاميين، وهي جهود بالغة الأهمية وإن كان تعريفها محدود النطاق. والأمم المتحدة ملزمة بإيجاد توازن بين الدعم الذي تقدمه لإصلاح فرادى عناصر قطاع الأمن والتدخلات القطاعية الشاملة التي تتناول جوانب الحوكمة الاستراتيجية والإدارة والرقابة^(١٠). ومن الجلي أن فعالية توفير الخدمات الأمنية تتوقف على مستوى الكفاءة التشغيلية لفرادى عناصر قطاع الأمن مثل الدفاع وإنفاذ القانون والسجون والحدود وخدمات الهجرة والاستخبارات. غير أن التدخلات القطاعية الشاملة، التي تشمل وضع السياسات والاستراتيجيات والخطط والتشريعات الأمنية الوطنية وتيسير الحوار الوطني بشأن الأمن وتنمية القدرات في مجالي الإدارة والرقابة وإجراء استعراضات قطاع الأمن، ترمي إلى تحسين إدارة قطاع الأمن ككل.

ثالثاً - تقييم الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة لإصلاح قطاع الأمن

لمحة عامة عن العناصر الأساسية التي وردت في تقرير عام ٢٠٠٨

١٨ - حدد تقرير عام ٢٠٠٨ عشرة مبادئ أساسية ينبغي أن توجه مشاركة الأمم المتحدة في عملية إصلاح قطاع الأمن (A/62/659-S/2008/39، الفقرة ٤٥)^(١١). واستناداً إلى هذه المبادئ، اعترفت بأن الأمم المتحدة نادراً ما تكون جهة فاعلة حصرية في عملية إصلاح قطاع الأمن، وأشارت إلى أن الشركاء الثنائيين والمتعددي الأطراف سيواصلون الاضطلاع بدور رئيسي لدعم السلطات الوطنية في العديد من السياقات. ولهذا قمتُ بتحديد ”الأدوار المحتملة“ التي يمكن أن تؤديها المنظمة، مع التمييز بين الأدوار ”المعيارية“ والأدوار ”التنفيذية“.

(١٠) شددت اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام، في تقريرها لعامي ٢٠١١ و ٢٠١٢ على أهمية ضمان التكامل الفعال في ما يتعلق بالمستوى القطاعي ومستوى العناصر من دعم الأمم المتحدة في الميدان وفي المقر على حد سواء (انظر A/65/19، الفقرة ١٢٤، و A/66/19، الفقرة ١٣٦). وسلمت اللجنة الخاصة كذلك بالدور الهام الذي يمكن أن تضطلع به الأمم المتحدة في تقديم المساعدة في مجالات مختلفة منها الاستراتيجيات الوطنية الخاصة بقطاع الأمن؛ والتشريعات الخاصة بقطاع الأمن؛ واستعراضات قطاع الأمن؛ والخطط الوطنية لتطوير قطاع الأمن؛ والحوار الوطني بشأن إصلاح قطاع الأمن؛ والقدرات الوطنية في مجالي الإدارة والرقابة؛ وهيئات التنسيق الوطنية في ما يتعلق بإصلاح قطاع الأمن (انظر A/65/19، الفقرة ١٢٦، و A/66/19، الفقرة ١٣٨).

(١١) تشمل هذه المبادئ الدور الحوري للملك الوطني للعمليات؛ وضرورة تقديم دعم مرن ومصمم حسب الاحتياجات وتبني نهج مراعية للمنظور الجنساني؛ وضرورة التخطيط المبكر لإصلاح قطاع الأمن وبلورة استراتيجية محددة بوضوح؛ والدور الحوري لتزاهة الدوافع، وتوفير قدر كافٍ من المسألة والموارد لضمان فعالية الدعم الدولي والتنسيق الفعال؛ وأهمية الرصد والتقييم إزاء مبادئ نقاط مرجعية محددة.

١٩ - وتتضمن الأدوار المعيارية المحتملة المحددة في التقرير وضع مبادئ ومعايير دولية مشتركة فضلا عن سياسات ومبادئ توجيهية، بالإضافة إلى المساهمة في المعارف الجماعية المتعلقة بإصلاح قطاع الأمن (المرجع نفسه، الفقرات ٤٧-٤٩). وفي ما يتعلق بالأدوار التنفيذية، أشير إلى أنه بإمكان المنظمة، بناء على طلب أو تكليف، أن تساعد في تهيئة بيئة مواتية من خلال دعم تقييم الاحتياجات والتخطيط الاستراتيجي فضلا عن التنسيق وتعبئة الموارد المتخصصة، وإسداء المشورة الفنية لمؤسسات الأمن وآليات الإشراف التابعة لها وبناء قدراتها؛ ودعم الشركاء الوطنيين والدوليين في رصد واستعراض التقدم المحرز في مجال إصلاح قطاع الأمن (المرجع نفسه، الفقرة ٥٠).

٢٠ - ومن الأمور التي حددت أيضا باعتبارها من الأولويات وضع نهج متسق للأمم المتحدة لإصلاح قطاع الأمن وإقامة الشراكات في هذا المجال (المرجع نفسه، الفقرات ٥١-٦٦). وقد طرأت تغييرات كبيرة على التنفيذ الفعلي لهذه الأدوار، من جانب الدول الأعضاء، وكيانات الأمم المتحدة، سواء كان ذلك بشكل فردي أو جماعي، في إطار فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بإصلاح قطاع الأمن.

الدور المعياري: بناء أسس تقديم المساعدة في مجال إصلاح قطاع الأمن بفعالية

٢١ - يترتب على شرعية الأمم المتحدة وطابعها العالمي مسؤولية خاصة كما يعطيهاها فرصة لتيسير وضع السياسات والمبادئ التوجيهية بشأن إصلاح قطاع الأمن استنادا إلى القوانين والمعايير الدولية. وخلال السنوات الخمس الماضية، أُحرز تقدم على مستوى وضع سياسات ومبادئ توجيهية تركز على المجالات الرئيسية التي تفتقر إلى هذه السياسات والمبادئ.

٢٢ - وتلبية لطلبات وردت من دول أعضاء، وفي إثر عملية تشاور مستفيضة بين الوكالات، أعدت فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن المجلد الأول من المذكرات التوجيهية التقنية المتكاملة، الذي صدر في أواخر عام ٢٠١٢^(١٢). وتزود هذه المذكرات موظفي الأمم المتحدة بمجموعة مشتركة من المبادئ التوجيهية لدعم العمليات الوطنية الهادفة لإصلاح قطاع الأمن في المجالات التي تكون فيها للمنظمة ميزة نسبية. وتشمل المذكرات التوجيهية الأولى المسائل ذات الأهمية المباشرة والعملية بالنسبة لموظفي الأمم المتحدة، ومن بينها التملك الوطني لعملية إصلاح قطاع الأمن؛ وإصلاح قطاع الأمن المراعي للمنظور الجنساني؛ وعمليات السلام وإصلاح قطاع الأمن؛ والحوكمة الديمقراطية لقطاع الأمن؛

(١٢) المذكرات متاحة على الموقع الشبكي لفرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن (<http://unssr.unlb.org/>).

والدعم المقدم لوضع السياسات والاستراتيجيات المتصلة بالأمن القومي. وفي عام ٢٠١٢، وخلال اجتماع رفيع المستوى عقدته مجموعة أصدقاء إصلاح قطاع الأمن لدى الأمم المتحدة^(١٣)، وهي تجمع غير رسمي لدول أعضاء، اعتبرت هذه المذكرات التوجيهية إنجازا كبيرا يعكس تنفيذ عنصر رئيسي من العناصر الواردة في التقرير الأول للأمين العام^(١٤). وفي هذا الصدد، تمت الإشارة إلى بلورة المذكرات التوجيهية خلال هذا الاجتماع على أنها مثال جيد على النتائج الملموسة التي يمكن تحقيقها بفضل التنسيق بين وكالات الأمم المتحدة.

٢٣ - ومثل اعتماد سياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان عند تقديم دعم الأمم المتحدة إلى قوات أمنية غير تابعة للأمم المتحدة (انظر A/67/775-S/2013/110) في تموز/يوليه ٢٠١١ خطوة هامة إلى الأمام. وتحدد هذه السياسة المبادئ المتعلقة بتعميم مراعاة حقوق الإنسان أثناء الأعمال التي تقوم بها الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة لدعم الكيانات الأمنية غير التابعة للأمم المتحدة. ويتمثل الهدف الرئيسي لسياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان في ضمان أن يكون هذا الدعم متماشيا مع حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني وقانون اللاجئين وألا يُقدم هذا الدعم إلى قوات أمن قد ترتكب انتهاكات جسيمة لهذا القانون، أو حيثما لا تتخذ السلطات المختصة التدابير التصحيحية أو تدابير التخفيف اللازمة.

٢٤ - واعتمد وكيل الأمين العام لعمليات حفظ السلام أول سياسة للأمم المتحدة بشأن إصلاح قطاع الدفاع في آب/أغسطس ٢٠١١ وذلك بعد إجراء مشاورات مع الدول الأعضاء وكيانات الأمم المتحدة والمجتمع المدني. وهذه السياسة، التي تنطبق على جميع موظفي الأمم المتحدة، تحدد عناصر ومعايير الدعم الذي تقدمه المنظمة إلى عمليات الإصلاح التي تتم تحت إشراف وطني، بما في ذلك من خلال تحديد المبادئ، والمهام الرئيسية، والقيود والمعوقات.

٢٥ - ومن أجل تيسير تبادل المعارف ووضع السياسات، أنشأت فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن شبكة ممارسين مكرّسة لهذا الغرض، وتم تعزيزها من خلال تنظيم حلقات عمل سنوية مشتركة بين الوكالات للعاملين في مجال إصلاح قطاع الأمن، وهي تضم خبراء من داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها، لتبادل الخبرات والمعارف ومناقشة

(١٣) مجموعة أصدقاء الأمم المتحدة لإصلاح قطاع الأمن (انظر الفقرة ٤٢ أدناه) تعمل بمثابة حلقة وصل بين منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء بهدف تعزيز الحوار بشأن مشاركة الأمم المتحدة في دعم إصلاح قطاع الأمن. وتضم مجموعة الأصدقاء ٣٦ عضوا.

(١٤) انظر البيان الذي أدلى به الرئيس المشارك أثناء هذا الحدث.

السياسات والتدريب. ومن أجل التوصل إلى فهم موحد لإصلاح قطاع الأمن واتباع نهج موحد لإزائه، أعدت فرقة العمل عددا من المنتجات للتوعية والتدريب. وقد تم توزيع هذه المنتجات على أكثر من ٦٠٠ ممثل عن الكيانات الأعضاء في فرقة العمل، والدول الأعضاء، والمؤسسات الشريكة الموجودة في أكثر من ١٧ بلدا.

الأدوار التنفيذية: الدعم المقدم إلى العمليات الوطنية والإقليمية لإصلاح قطاع الأمن

٢٦ - لقد أحرز تقدم كبير على مستوى الاضطلاع بالأدوار التنفيذية التي تمت الإشارة إليها في تقرير عام ٢٠٠٨. ومع أنه لا يمكن تقديم قائمة شاملة بالأنشطة التي اضطلعت بها الأمم المتحدة لدعم إصلاح قطاع الأمن خلال السنوات الخمس الماضية، فإن هذا الفرع يتضمن أمثلة على نوع المساعدات التي تقدمها المنظمة إلى العمليات الوطنية لإصلاح قطاع الأمن.

تقييم الاحتياجات والتخطيط الاستراتيجي

٢٧ - من أجل المساعدة على وضع سياسات واستراتيجيات وخطط أمنية وطنية، قدمت كيانات الأمم المتحدة مساعدات تقنية وقانونية وسياسية في سياقات مختلفة. وكان من بين العناصر المحورية في هذه المبادرات التركيز على إجراء تقييمات واستعراضات شاملة للاحتياجات من أجل إنشاء قاعدة بيانات مبنية على التجارب لإرشاد عمليات الإصلاح. ففي غينيا، على سبيل المثال، أجرى مكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا، وإدارة عمليات حفظ السلام، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقييما لقطاع الأمن في عام ٢٠١٠، تم تحت رعاية الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والاتحاد الأفريقي، وبدعم من صندوق بناء السلام. ومكنت هذه العملية من وضع أسس العملية الوطنية لإصلاح قطاع الأمن التي بدأت بعد عام من هذا التاريخ. وفي عام ٢٠١٠، قدمت بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي ووكالات الأمم المتحدة المساعدة إلى الشرطة الوطنية الهايتية على إجراء تقييم أمني مشترك وعلى وضع خطة استراتيجية لضبط الأمن من أجل تعزيز الأمن في مخيمات المشردين داخليا. وفي عام ٢٠١٠ أيضا، نشر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة تقريرا يقيم المشاكل التي تثيرها الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية في جميع أنحاء العالم؛ وأجرى بعد ذلك سلسلة من التقييمات الإقليمية والمواضيعية للتهديدات التي تشكلها الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، ساهمت في إرشاد برامج إصلاح قطاع الأمن في عدد من البلدان. وفي عام ٢٠١١، قامت بعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور - ليشتي بمساعدة السلطات الوطنية على إتمام استعراض شامل لقطاع الأمن، استرشدت بها مخططات الحكومة المتعلقة بإصلاح قطاع الأمن. وفي عام ٢٠١٢، في تونس، ساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وزارة

الداخلية على إجراء دراسة مبدئية عن الإصلاحات اللازمة لتحسين الخدمات الأمنية المقدّمة للسكان. وفي بابوا غينيا الجديدة، قدمت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساعدة على إجراء تقييم بشأن احترام جهاز الشرطة لحقوق الإنسان تضمّن توصيات بشأن الإصلاحات المؤسسية وبناء القدرات والمساءلة.

٢٨ - وفي بوروندي، وكوت ديفوار، وتيمور - ليشتي، والصومال، وجنوب السودان، قدمت بعثات الأمم المتحدة دعماً مكثفاً إلى السلطات الوطنية من أجل تنمية الأمن الوطني وبلورة استراتيجيات وسياسات وخطط لإصلاح قطاع الأمن بحيث تشكل أساساً للإصلاح على المدى البعيد. وفي جزر القمر، ساعد مكتب شؤون نزع السلاح على وضع خطة استراتيجية للشرطة الوطنية، تتضمن مبادئ توجيهية، ومدونة لقواعد السلوك بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية. وإضافة إلى ذلك، ومن خلال مختلف آليات التخطيط الاستراتيجي المتاحة لدى الأمم المتحدة، ومن بينها الأطر الاستراتيجية المتكاملة، ساعدت هذه التقييمات والاستعراضات أيضاً على ربط إصلاح قطاع الأمن بالأولويات الأخرى وبالجهود التي تبذلها الأمم المتحدة، بما في ذلك في مجال بناء السلام، والمصالحة الوطنية، وإصلاح نظامي العدالة والسجون، والعدالة الانتقالية، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، ومراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، والحد من العنف المجتمعي، ومبادرات الأمن على مستوى المجتمعات المحلية.

تيسير الحوار الوطني

٢٩ - يمكن للأمم المتحدة أن تضطلع بدور رئيسي على مستوى تيسير الحوار بين السلطات الوطنية والمحلية، ومؤسسات القطاع الأمني، والمجتمع المدني، والسكان عموماً. وكثيراً ما يسهم ذلك في إضفاء رؤية أكثر اتساقاً وشفافية وشرعية للأمن، مما يساعد على وضع أسس تحوّل القطاع الأمني. وفي سياقات مختلفة، مثل تيمور - ليشتي، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجنوب السودان، وغينيا - بيساو، وكوت ديفوار، وليبيريا، وليبيا، قدّمت الأمم المتحدة، في معظم الأحيان في إطار شراكات مع جهات فاعلة دولية أخرى، الدعم إلى عمليات التحاور بشأن المسائل المتصلة بإصلاح قطاع الأمن. ففي غينيا - بيساو، على سبيل المثال، قدمت الأمم المتحدة الدعم إلى المشاورات الوطنية، التي جمعت قيادات المؤسسات الحكومية وممثلي المجتمع المدني، لمعالجة جوانب العدالة الجنائية في العملية الوطنية الهادفة لإصلاح قطاع الأمن. وتيسّر عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار التواصل بين المسؤولين الحكوميين والأحزاب السياسية والمجتمع المدني من أجل تحسين تبادل المعلومات والحوار. ومع ذلك، فإنه بوسع الأمم المتحدة، نظراً إلى حيادها السياسي وتغطيتها الشاملة، أن تفعل المزيد

لمساعدة الدول الأعضاء في هذا المجال من خلال البرهنة على قيمتها المضافة بتيسير إجراء عمليات حوار شاملة للجميع، وإطلاع شركائها بشكل أفضل على هذه الميزة النسبية.

بناء قدرات آليات الرقابة

٣٠ - مثل تقديم المساعدة إلى السلطات الوطنية على إعداد آليات رقابة تنفيذية وتشريعية إحدى الأولويات الرئيسية للمنظمة خلال السنوات القليلة الماضية. فعلى سبيل المثال، في بروندي، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وليبيريا، وجنوب السودان، وتيمور - ليشتي، قدمت الأمم المتحدة مساعدات مكثفة على بلورة تشريعات أمنية، كما ساعدت على بناء القدرات لتعزيز الرقابة البرلمانية. وفي سيراليون، قدم مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في سيراليون ومفوضية حقوق الإنسان الدعم إلى السلطات الوطنية على إنشاء آلية خارجية للرقابة على الشرطة. وفي كولومبيا، ساعدت مفوضية حقوق الإنسان على وضع إطار قانوني بشأن عمل أجهزة المخابرات وعلى إنشاء لجنة رقابة برلمانية على أجهزة المخابرات. وفي تيمور - ليشتي، قدمت الأمم المتحدة المساعدة إلى الهيئة التشريعية على وضع آلية للرقابة على أجهزة المخابرات. وفي غينيا - بيساو وليبيريا، ساعدت الأمم المتحدة على استعراض الأطر القانونية والسياسات الوطنية من أجل تعزيز الرقابة المدنية على القوات المسلحة وعلى مؤسسات إنفاذ القانون. وساعدت بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان على إنشاء آلية وطنية لتنسيق الرقابة وقامت بتنمية قدرات أعضائها. وفي تركيا، أشرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تنفيذ مشروع ممول من الاتحاد الأوروبي بهدف تحسين الرقابة المدنية على قطاع الأمن. وقد ساهم ذلك في ترسيخ فهم مشترك للرقابة المدنية والإدارة المدنية، مع التشديد على دور وزارة الداخلية، والمسؤولين الأمنيين في المحافظات وفي المدن. وفي وسط وغرب أفريقيا، ساهم مكتب شؤون نزع السلاح في تنظيم سلسلة من حلقات العمل الموجهة للبرلمانيين بشأن المسائل المتصلة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، وذلك دعماً للجهود المبذولة بصورة أعم لإصلاح قطاع الأمن.

٣١ - وشكل تعزيز قدرة المجتمع المدني على دعم فعالية الرقابة المدنية إحدى هذه الأولويات. وفي نيبال، قامت مفوضية حقوق الإنسان ببناء قدرات شبكة لمنظمات المجتمع المدني ترصد أداء قوات الأمن أثناء الاحتجاجات العامة وقدمت توصيات عن أدائها، كما قدمت مساعدات تقنية لهذه الشبكة. وقدمت بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية الدعم إلى شبكة للمجتمع المدني معنية بإصلاح قطاع الأمن والعدالة على صياغة توصيات شاملة بشأن السياسات المتعلقة بإصلاح قطاع

الأمن في البلد. وفي أوغندا، وتيمور - ليشتي، وليبيريا، وهاييتي، قدّمت هيئة الأمم المتحدة للمرأة المساعدة إلى المنظمات المجتمعية النسائية على عقد منتديات منتظمة مع الجهات الفاعلة الأمنية من أجل تحديد التهديدات الأمنية واتخاذ تدابير للتخفيف من حدتها. وقد برهن هذا التوجه على أنه استراتيجية فعالة لتحسين قدرة المؤسسات الأمنية على التصدي للتهديدات التي تواجهها النساء والفتيات، فضلا عن زيادة إسهام المرأة في حل المشاكل الأمنية.

إسداء المشورة التقنية وتوفير الدعم

٣٢ - خلال السنوات الخمس الماضية، أتاحت معظم عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، علاوة على أفرقة الأمم المتحدة القطرية المشاركة في إصلاح قطاع الأمن، الخبرة المتخصصة للسلطات الوطنية بشأن إصلاح عناصر قطاع الأمن، بما في ذلك الدفاع، والعناصر ذات الصلة في قطاعي العدالة والمؤسسات الإصلاحية، والمؤسسات المسؤولة عن إدارة الحدود، والجمارك، والطوارئ المدنية، ومنع الجريمة. ففي تيمور - ليشتي، ساعدت بعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور - ليشتي وزير الدولة لشؤون الدفاع وقائد الجيش فيما يتعلق بالتخطيط الاستراتيجي وصياغة السياسات في مجال الدفاع، ودربت أفراد قوة الدفاع التيمورية على مفاهيم الأمن البحري. وفي كولومبيا، أسدت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان المشورة لوزارة الدفاع ورصدت تنفيذ تدابير الرقابة الداخلية من أجل منع انتهاك السلطة العسكرية لحقوق الإنسان في سياق النزاع الداخلي المسلح. وتواصل بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، بالتعاون مع السلطات الليبية وبالتنسيق مع المجتمع الدولي، تقديم الدعم لبلورة رؤية ليبيا للأمن الاستراتيجي من خلال المشروع المعروف باسم "نحو كتاب أبيض لشؤون الدفاع" الذي يهدف إلى إرساء الأسس لإصلاح قطاع الدفاع في البلد في المستقبل.

٣٣ - وفي غرب أفريقيا، تهدف المبادرة المشتركة لساحل غرب أفريقيا^(١٥) إلى تعزيز قدرة الدول الأعضاء على التصدي للجريمة المنظمة عبر الوطنية والاتجار غير المشروع في غينيا - بيساو وسيراليون وليبيريا^(١٦). وفي شرق أفريقيا، يعمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة على دعم الجهود الإقليمية لمحاربة القراصنة المشتبه بهم الذين يُلقى القبض عليهم قبالة الساحل الصومالي. وأبرمت البلدان التي لها قوات بحرية عاملة في المنطقة مع الجهات الفاعلة الإقليمية، مثل كينيا وسيشيل، اتفاقات نقل لمحاربة القراصنة المشتبه بهم في إطار النظم القانونية الوطنية لتلك البلدان. وفي غواتيمالا، أسفرت مبادرة إصلاح قطاع

(١٥) يدعم هذه المبادرة كل من إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام ومكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول).

(١٦) ستشمل هذه المبادرة أيضا غينيا وكوت ديفوار خلال عام ٢٠١٣.

الأمن المشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، التي يدعمها صندوق بناء السلام، عن إنشاء وحدة لمكافحة الاتجار بالبشر تابعة لمكتب النائب العام والشروع في برنامج تدريبي لموظفيها. وقد عززت هذه المبادرة قدرات مؤسسات إنفاذ القانون في مجال التحقيق في مسرح الجريمة وجمع الأدلة والتصدي لحالات الاتجار. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، تدعم الأمم المتحدة إصلاح مهام الشرطة والدرك في مجالي حقوق الإنسان والمسائل الجنسانية. وفي الوقت نفسه، تساعد المنظمة في غينيا - بيساو في عمليات التحقيق؛ أما في مصر، فتركز الدعم على تبادل الممارسات الجيدة في العمل الشرطي.

٣٤ - ويزداد التركيز على الجوانب الاقتصادية السياسية لإصلاح قطاع الأمن من أجل معالجة مسألة فعالية الإصلاحات من حيث التكلفة واستدامتها. ومن الأمثلة الحديثة ما أنجزته بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا والبنك الدولي في الفترة بين عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢، بمساعدة من إدارة عمليات حفظ السلام، من عمل مبتكر يتعلق بعمليات استعراض الإنفاق العام على قطاع الأمن، علاوة على ما يقدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من دعم لتحسين الإدارة المالية العامة في غينيا. وفي جنوب السودان، دعمت الأمم المتحدة والشركاء الدوليون الفريق العامل المعني بقطاع ميزانية الأمن. وفي عام ٢٠١١، بدأ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة مبادرة الأدوات والموارد اللازمة من أجل تكوين رصيد معرفي في مجال مكافحة الفساد. وهذه البوابة المتعلقة بمكافحة الفساد والمتاحة على شبكة الإنترنت تجمع بين المعارف القانونية والمعارف غير القانونية في مجال مكافحة الفساد واسترداد الأصول، بما يمكن المسؤولين الحكوميين والممارسين وعموم الجمهور من الحصول على مثل هذه المعلومات بطريقة مُيسرة.

٣٥ - ويظهر الطلب على المساعدة التقنية والتعاون في مجالات التخصص الرفيعة واضحا أيضا في مجالات أخرى، مثل المسائل الجنسانية وتحديد الأسلحة الصغيرة. ففي عام ٢٠٠٩، على سبيل المثال، نظم مكتب المستشار الخاص لشؤون أفريقيا، بالشراكة مع أعضاء فرقة عمل الأمم المتحدة المشتركة بين الوكالات والمعنية بأفريقيا، وبالتعاون الوثيق مع صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة^(١٧) ووحدة إصلاح قطاع الأمن التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام، حلقة دراسية حول إصلاح قطاع الأمن وحماية المرأة تمخضت عن مجموعة من التوصيات بشأن إدراج المرأة والمسائل الجنسانية في ما تبذله الأمم المتحدة من جهود الدعم لإصلاح قطاع الأمن، وهي التوصيات التي اهتمت بالقرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠) بشأن

(١٧) صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة هو حاليا جزء من هيئة الأمم المتحدة للمرأة.

المرأة والسلام والأمن. أما في توغو وغينيا والنيجر، فقد درّب المركز الإقليمي لمكتب شؤون نزع السلاح ما يزيد عن ٤٠٠ من أفراد الأمن على مبادئ استخدام القوة والأسلحة النارية، وحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واللجنة الدولية للصليب الأحمر. وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، يُدرّب المركز الإقليمي لمكتب شؤون نزع السلاح أكثر من ٤٠٠٠ من أفراد الشرطة، والحدود، والجمارك والموظفين القضائيين بشأن تحديد الأسلحة الصغيرة. وبالإضافة إلى ذلك، تساعد الشراكة بين إدارة عمليات حفظ السلام ومكتب شؤون نزع السلاح بشأن رصد الحظر على توريد الأسلحة شرطة الأمم المتحدة، وعملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا في مجال إتاحة الأدوات العملية والتدريب بما يتماشى مع المعايير الدولية^(١٨).

التنسيق وتعبئة الموارد

٣٦ - يشكل تقديم الدعم للسلطات الوطنية والإقليمية في مجال تعبئة الموارد وتنسيق المساعدات الخارجية من أجل إصلاح قطاع الأمن أحد الأدوار التنفيذية الهامة التي تضطلع بها الأمم المتحدة. ففي نيبال، قدمت بعثة الأمم المتحدة في نيبال الدعم لجهود التنسيق الوطنية عن طريق عقد اجتماعات تنسيقية منتظمة. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، تدعم بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية وزارة التخطيط لتطوير مصفوفات لتسهيل تنسيق المساعدة الدولية في مجال إصلاح قطاع الأمن. ومع ذلك، وكما يتضح في عدد من السياقات، يكمن أحد التحديات الرئيسية التي تواجه التنسيق الفعال في إحجام بعض الشركاء الدوليين عن تبادل المعلومات حول ما يقدمونه من دعم في مجال إصلاح قطاع الأمن. وقد يكون مرد ذلك إلى اختلاف في المصالح بين الشركاء أو إلى تفضيل الحكومات المضيفة للتعامل مع الشركاء على أساس ثنائي.

٣٧ - وتساعد إدارة عمليات حفظ السلام، من خلال شراكتها الاستراتيجية مع الاتحاد الأفريقي في مجال إصلاح قطاع الأمن، مفوضية الاتحاد الأفريقي في تعبئة الموارد من أجل برنامج بناء القدرات في مجال إصلاح قطاع الأمن الذي يستغرق ٣٠ شهرا. وفي تيمور - ليشتي، ساعد فريق إصلاح قطاع الأمن المشترك بين إدارة عمليات حفظ السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي السلطات الوطنية في تعبئة الموارد لبناء قدرات عدد من المؤسسات الأمنية. وفي الوقت نفسه، يعمل مكتب الأمم المتحدة في بوروندي حاليا على دعم اللجنة الوطنية المعنية بترع سلاح المدنيين ومكافحة انتشار الأسلحة الخفيفة والأسلحة

(١٨) المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة والمعايير الدولية لتحديد الأسلحة الصغيرة.

الصغيرة في مجال تعبئة الموارد للحملة المدنية الثانية لترع السلاح. وفي الصومال، أنشأت الأمم المتحدة في عام ٢٠٠٩ الصندوق الاستئماني لدعم المؤسسات الأمنية الانتقالية الصومالية الذي عبأ أكثر من ٢٥ مليون دولار منذ إنشائه.

الرصد والتقييم والاستعراض

٣٨ - يمثل دعم الشركاء الوطنيين والدوليين في رصد وتقييم واستعراض التقدم المحرز في الإصلاح أحد المجالات ذات الأهمية المتزايدة. ففي كوت ديفوار، تقوم عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار بدعم أمانة مجلس الأمن القومي في وضع مؤشرات ومقاييس لرصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لإصلاح قطاع الأمن. وفي ليبيريا، ساعدت بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا في عام ٢٠٠٨ المؤسسات الأمنية في هذا البلد على وضع المصفوفة الوطنية لتنفيذ الإجراءات الأمنية من أجل تهيئة أساس مشترك لتنسيق ورصد وتقييم التدخلات في مجال إصلاح قطاع الأمن. وقد ثبت أن مراقبة حقوق الإنسان عنصر أساسي في تقييم ورصد تأثير إصلاح قطاع الأمن في بعض السياقات. وترصد بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، منذ عام ٢٠١٠، معاملة الأشخاص الذين تحتجزهم السلطات الأفغانية لأسباب متصلة بالتزاع وتقدم تقارير عن ذلك. وقد أصبحت هذه التقارير بالنسبة للمجتمع الدولي مصدرا موثوقا به للمعلومات والتحليل، ولا سيما فيما يتعلق بمبادرات الإصلاح التي تستهدف المديرية الوطنية للأمن.

القدرات في مجال إصلاح قطاع الأمن

٣٩ - زادت المنظمة من قدراتها الميدانية من أجل تنفيذ الأدوار التنفيذية المبينة في تقرير عام ٢٠٠٨. فقد ازداد عدد الأفرقة المكرسة لإصلاح قطاع الأمن في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة من ٣ أفرقة في عام ٢٠٠٧ إلى ١١ فريقا في الوقت الراهن. ويُناط ببعثات أخرى مهام متصلة بإصلاح قطاع الأمن أو تقديم الدعم لها، لكنها لا تشتمل على قدرات مكرّسة لإصلاح قطاع الأمن. وتخصص الأمم المتحدة، بناء على طلب من السلطات الوطنية، مستشارين في مجال إصلاح قطاع الأمن يعملون في المكاتب الحكومية الرئيسية في تيمور - ليشتي، وجنوب السودان، وغينيا، وكوت ديفوار.

٤٠ - وتمشيا مع التوصية الواردة في التقرير السابق بإنشاء وحدة مشتركة بين وكالات الأمم المتحدة معنية بدعم إصلاح قطاع الأمن، تتبع لإدارة عمليات حفظ السلام، لمساعدة المنظمة في الوصل بين مكونات الأمن المختلفة والمتراصة، من أجل تقديم دعم متنسق ومنسق للعمليات الوطنية لإصلاح قطاع الأمن (A/62/659-S/2008/39، الفقرة ٦٠)، أنشئت في

عام ٢٠٠٩ وحدة إصلاح قطاع الأمن داخل مكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية التابع لإدارة عمليات حفظ السلام. وتعمل هذه الوحدة كأمانة لفرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن وتستخدم كمركز تنسيق وقدرة في مجال الموارد التقنية المتعلقة بإصلاح قطاع الأمن لصالح منظومة الأمم المتحدة والشركاء الوطنيين والدوليين (انظر ST/SGB/2010/1). واعتباراً لهذه الولاية، تدعم وحدة إصلاح قطاع الأمن كلا من عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة المنوط بها ولايات تتصل بإصلاح قطاع الأمن، علاوة على مكاتب بناء السلام، وذلك بالتنسيق الوثيق مع الشركاء في الأمانة العامة، ولا سيما إدارة الشؤون السياسية ومكتب دعم بناء السلام. وتقدم وحدة إصلاح قطاع الأمن أيضاً المساعدة التقنية إلى الجهات الفاعلة الأخرى، مثل الاتحاد الأفريقي، التي تشارك في مساعدة جهود إصلاح قطاع الأمن على الصعيدين الوطني والإقليمي. وأشارت اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام في تقاريرها لأعوام ٢٠١٠ و ٢٠١١ و ٢٠١٢ إلى تقديرها للجهود التي تبذلها وحدة إصلاح قطاع الأمن منذ إنشائها في عام ٢٠٠٩ (انظر A/64/19، و A/65/19، و A/66/19).

٤١ - وفي تقريره الأخير، حددت تطوير قدرة كافية من الموارد البشرية باعتباره يمثل تحدياً ذا طبيعة خاصة بالنظر إلى النقص العالمي النسبي في الخبرة الفنية في إصلاح قطاع الأمن وعلى مدى السنوات الخمس الماضية، تُعزّز القدرات من خلال توصيفات موحدة للوظائف ووضع قوائم للمرشحين للتعيين كموظفين في مجال إصلاح قطاع الأمن. وعلاوة على ذلك، فإن وضع قائمة للأمم المتحدة تشمل الخبراء في مجال إصلاح قطاع الأمن، في أوائل عام ٢٠١٠، عزز من قدرتنا على الاستجابة لطلبات الدعم على المدى القصير. وتتيح هذه القائمة مجموعة متنوعة جغرافياً ومتوازنة جنسانياً لكبار الخبراء المُرَفرزين مسبقاً والمؤهلين في أكثر من ٢٠ مجالاً من مجالات الخبرة بغرض نشرهم بسرعة، عند الطلب، لتقديم المساعدة في إصلاح قطاع الأمن. ويُنشر الخبراء المدرجون في القائمة لتقديم الدعم في عدة مجالات منها عمليات تقييم قطاع الأمن، أو إعداد وثائق المشاريع، أو تنظيم الحلقات الدراسية أو تيسيرها، أو تقييم برامج إصلاح قطاع الأمن في سياقات مثل جزر القمر، والصومال، وغينيا، وكوت ديفوار، وليبيريا، ونيبال. وللأسف، فعلى الرغم من ارتفاع الطلب على الخبراء المدرجين في القائمة، لم يُلبَّ عدد من الطلبات نظراً لعدم وجود موارد مكرسة لإدارة القائمة ونشر خبراتها^(١٩).

(١٩) منذ بدء العمل بقائمة الأمم المتحدة لخبراء إصلاح قطاع الأمن، قُدِّم ١٥ طلباً للمساعدة كمتوسط سنوي. وللأسف، فرغم ارتفاع الطلب على الخبراء المدرجين في القائمة، لا توجد موارد مكرسة لإدارتها ونشر خبراتها. ونتيجة لذلك، جرت تلبية ٩ طلبات فقط، أو ١٩ في المائة من الطلبات، وذلك باستخدام التبرعات المقدمة من الدول الأعضاء أساساً.

العمل مع الشركاء: بناء الشراكات مع الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والمجتمع المدني

٤٢ - تحقق الكثير في ما يتعلق بالتوصية الواردة في التقرير السابق والمتعلقة ببناء الشراكات من أجل تحقيق الفعالية في توفير الدعم والخبرة والموارد الكافية للعمليات الوطنية المعنية بإصلاح قطاع الأمن. وقد ثبت أن مجموعة الأمم المتحدة غير الرسمية لأصدقاء إصلاح قطاع الأمن، التي أنشئت بمبادرة من حكومة سلوفاكيا، تضطلع بدور حيوي في المساعدة على التوصل إلى توافق في الآراء بشأن برنامج الأمم المتحدة لإصلاح قطاع الأمن. ويتشارك حاليا في رئاسة مجموعة الأصدقاء حكومتا سلوفاكيا وجنوب أفريقيا، مع إمكانية تداول مختلف الدول الأفريقية على المشاركة في رئاسة هذه المجموعة. وتيسر أيضا وحدة إصلاح قطاع الأمن الدعم التقني وتقدمه لإنشاء مجموعات مماثلة من الدول الأعضاء، ولا سيما المنتدى الرفيع المستوى بشأن وجهات النظر الأفريقية في مجال إصلاح قطاع الأمن الذي تشترك في رئاسته حكومتا نيجيريا وجنوب أفريقيا. وقد أصبح المنتدى، الذي انعقد للمرة الأولى في عام ٢٠١٠ ثم للمرة الثانية في عام ٢٠١٢، آلية مُنظمة لمناقشة وجهات النظر الأفريقية. وفي أواخر عام ٢٠١٢، تقرر أن تُدمج أنشطة المنتدى في أنشطة مجموعة الأصدقاء. وسيساعد هذا الأمر على تيسير تحقيق توافق في الآراء بشأن القضايا ذات الصلة بإصلاح قطاع الأمن فيما بين مجموعة متنوعة من الدول الأعضاء.

٤٣ - واتخذت فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن أيضا خطوات لبناء الشراكات مع المنظمات الإقليمية من أجل دعم عملية تحديد أولويات إصلاح قطاع الأمن وأطره على الصعيد الإقليمي. ففي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، نظم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالتعاون مع حكومتي الأرجنتين وسلوفاكيا، حلقة عمل معنية بأمريكا اللاتينية، وذلك في بوينس آيرس^(٢٠). وفي آذار/مارس ٢٠١٠، أدرجت حكومتا إندونيسيا وسلوفاكيا مسألة إصلاح قطاع الأمن كبنء رئيسي في حلقة العمل المعنية بجنوب شرق آسيا، التي عقدت في جاكرتا^(٢١).

٤٤ - ومنذ عام ٢٠٠٩، أنشأت مفوضية الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة، ممثلة بوحدة إصلاح قطاع الأمن، شراكة استراتيجية بشأن إصلاح قطاع الأمن، تسعى لمساعدة الاتحاد الأفريقي على وضع إطار السياسات العامة للاتحاد الأفريقي المعني بإصلاح قطاع الأمن، الذي

(٢٠) حلقة العمل المعنية بالإسهام في نهج الأمم المتحدة لإزاء إصلاح قطاع الأمن: تبصرات من أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.

(٢١) حلقة العمل الدولية المعنية بدور الأمم المتحدة في عمليات حفظ السلام المتعددة الأبعاد وبناء السلام: نحو وضع منظور لرابطة أمم جنوب شرق آسيا.

اعتمد مؤخراً، وتسعى في الوقت ذاته إلى بناء قدرات المفوضية لتنفيذ هذا الإطار من خلال برنامج متعدد السنوات لبناء القدرات. ويُنفذ برنامج بناء القدرات، الذي بدأ في كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، بالشراكة مع الاتحاد الأوروبي، في حين يستفيد من خدمات الدعم الفني والتقني التي تقدمها له إدارة عمليات حفظ السلام، ومكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي، والشبكة الأفريقية للقطاع الأمني ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع. ورحب مجلس الأمن بهذه الشراكة الفريدة في بيانه الرئاسي الذي صدر عام ٢٠١١. وشجع المجلس أيضاً المناطق الأخرى على النظر في إمكانية إقامة شراكات من هذا القبيل بهدف تيسير تبادل الدروس المستفادة والممارسات الفضلى، ووضع أطر إقليمية لدعم أنشطة إصلاح قطاع الأمن. بما يعكس مشاركة المنظمات الإقليمية والمنظمات غير الإقليمية (انظر S/PRST/2011/19).

٤٥ - وقد أنشأت الأمم المتحدة شراكات فاعلة مع المنظمات المتعددة الأطراف الأخرى وهيئات التفكير وشبكات المجتمع المدني. ويعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة عمليات حفظ السلام مع البنك الدولي لوضع دليل عمليات استعراض الإنفاق العام في مجال قطاع الأمن. وتضطلع شراكة المنظمة مع مركز جنيف للمراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة بدور فعال في إعداد المذكرات التوجيهية التقنية المتكاملة بشأن إصلاح قطاع الأمن وإجراء عمليات الاستعراض المواضيعي لإصلاح قطاع الأمن وبناء السلام^(٢٢)، علاوة على تبادل الممارسات الجيدة والدروس المستفادة. وتشكل الشبكة الأفريقية للقطاع الأمني شريكا أساسيا للأمم المتحدة فيما يتعلق بتقديم الدعم للاتحاد الأفريقي وتيسير الحوار بشأن السياسات، ضمن أطر عديدة تشمل المنتدى الرفيع المستوى بشأن وجهات النظر الأفريقية.

وضع نهج متسق خاص بالأمم المتحدة لإصلاح قطاع الأمن: فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بإصلاح قطاع الأمن

٤٦ - من الملاحظات الأساسية التي تضمنتها تقريرها لعام ٢٠٠٨ أنه على الرغم من خبرة الأمم المتحدة المستفيضة في دعم الجهود الوطنية لإصلاح قطاع الأمن، تفتقر المنظمة إلى نهج على نطاق المنظومة لتقديم المساعدة المتسقة في إصلاح هذا القطاع. كما أنها تفتقر، في بعض السياقات، إلى القدرات والموارد. وبناء على ذلك، دعوت منظومة الأمم المتحدة لأن تستند إلى الجهود المبذولة حالياً والرامية إلى تطوير الاتساق والتنسيق على نطاق المنظومة لتوفير الدعم لإصلاح قطاع الأمن.

(٢٢) انظر الحاشية ٢٧.

٤٧ - وكجزء من الجهد الأوسع نطاقاً المبذول لتعزيز الاتساق على نطاق المنظومة، أنشأت، في عام ٢٠٠٧، فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بإصلاح قطاع الأمن، التي تضاعف عدد أعضائها من ٧ أعضاء إلى ١٤ عضواً منذ إنشائها^(٢٣). ويعكس توسيع نطاق العضوية هذا تزايد الطلب على الدعم والخبرة الفنية المتخصصة في إصلاح قطاع الأمن على نطاق المنظمة. وفيما تولت إدارة عمليات حفظ السلام، لمعظم فترة الخمس سنوات الماضية، فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن، أصبحت رئاستها الآن مشتركة بين الإدارة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وفي ما بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١٢، نفذ أعضاء فرقة العمل برنامجاً لبناء القدرات متعدد السنوات بتمويل من تبرعات الدول الأعضاء. وقد عززت فرقة العمل جهودها الرامية إلى تطوير برامج ومبادرات مشتركة، بما في ذلك تقييمات واستراتيجيات مشتركة، من أجل تعزيز التنسيق والتعاون في الميدان. فعلى سبيل المثال، وفي هذا الإطار، وبناء على طلب من مكتب دعم بناء السلام وإدارة الشؤون السياسية ومكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا، أنشأت فرقة العمل المشتركة فريقاً عاماً فرعياً معنياً بغينيا، في منتصف عام ٢٠١١. ويعتبر هذا الفريق العامل الفرعي، الذي تشترك في رئاسته إدارة الشؤون السياسية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بمثابة منتدى للمناقشة بشأن غينيا لاستكمال الجهود الجارية في البلد، وكفالة اتباع نهج متسق من قبل جميع الأطراف الفاعلة.

٤٨ - ومن خلال العمل المكثف لوضع التوجيهات التي تلمس الحاجة إليها بشأن إصلاح قطاع الأمن وإنشاء منتدى مشترك في هذا المجال، أثبتت فرقة العمل وأمانتها وجودهما كمصدر هام للخبرات. وبالفعل، أثنى مجلس الأمن في بيان رئيسه المؤرخ ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، على الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة، ولا سيما إدارة عمليات حفظ السلام، بما في ذلك وحدة إصلاح قطاع الأمن وفرقة العمل المشتركة بين الوكالات التابعة للأمم المتحدة والمعنونة بإصلاح قطاع الأمن، في مواصلة تعزيز توجه الأمم المتحدة إلى اتباع نهج شامل في معالجة مسائل إصلاح قطاع الأمن، وذلك من خلال إعداد التوجيهات والقدرات المدنية، ووضع آليات التنسيق، والتعاون مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، ولا سيما الاتحاد الأفريقي (انظر S/PRST/2011/19). وأعربت اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام، في تقريرها لعام ٢٠١١ و ٢٠١٢، عن تقديرها للأعمال المنجزة بواسطة قيادتها لفرقة العمل المشتركة بين الوكالات التابعة للأمن العام والمعنونة بإصلاح قطاع الأمن (انظر A/65/19 و A/66/19). وتعمل فرقة العمل أيضاً على المضي في تعزيز التعاون بينها وبين الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون.

(٢٣) انظر الحاشية ٢ للاطلاع على قائمة الكيانات الأعضاء في فرقة العمل المشتركة بين الوكالات والمعنونة بإصلاح قطاع الأمن.

٤٩ - وتشمل الآليات والمبادرات الأخرى الرامية إلى تعزيز الاتساق، التشكيلات القطرية المخصصة للجنة بناء السلام^(٢٤)، التي تسعى إلى تعزيز التنسيق وتقديم الدعم على المستوى القطري، بما في ذلك في مجال إصلاح قطاع الأمن. وتشمل الجهود المبذولة في المقرر تعيين كل من إدارة عمليات حفظ السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، بوصفهما مركز التنسيق العالمي المشترك المعني بشؤون الشرطة والعدالة والإصلاحات لكفالة سيادة القانون في حالات ما بعد النزاع والأزمات الأخرى^(٢٥)، وهو يسعى إلى تمكين قدرة المنظمة على سد الثغرات في مجال القدرات المدنية الهامة وتيسير تقديم الدعم المشترك للسلطات الوطنية في هذه المجالات. وفي حالة دعم عمليات حفظ السلام، تعمل فرقة العمل المشتركة بشكل وثيق مع الأفرقة التشغيلية المتكاملة في مكتب العمليات التابع لإدارة عمليات حفظ السلام. ويكفل ذلك تقديم الدعم والمشورة المتكاملين إلى البعثات.

رابعاً - التحديات المتبقية

٥٠ - تقوم المنظمة بوضع فهم مشترك ونهج منسق لإصلاح قطاع الأمن على نطاق منظومة الأمم المتحدة، وتضطلع بالعديد من الأدوار المبنية في تقريرها لعام ٢٠٠٨. ومع ذلك، يتعين القيام بالمزيد من العمل. فقد تعلمنا أن نجاح جهود إصلاح قطاع الأمن أو فشلها يتوقف على البيئة السياسية التي يجري فيها الإصلاح. وتبين سياقات مثل تيمور - ليشتي، وجمهورية أفريقيا الوسطى، والصومال، وكوت ديفوار، وليبيريا ضرورة ارتباط إصلاح قطاع الأمن بإصلاحات سياسية أوسع نطاقاً من شأنها أن تضع أسس عمليات التحول، من قبيل الحوارات الوطنية، وجهود المصالحة أو مبادرات العدالة الانتقالية. وفي غياب هذه الأسس، لن يكون إصلاح القطاع الأمني مستداماً، ولا قادراً على إحداث التحول.

٥١ - فالجمال السياسي، والقيادة، والالتزام، هي شروط مسبقة وشاهد على تولي زمام عملية الإصلاح على الصعيد الوطني، الذي هو أحد المبادئ الرئيسية التي أبرزها التقرير السابق. وتوفر المذكرة التوجيهية بشأن تولي زمام العملية على الصعيد الوطني التي أعدتها فرقة العمل تعريفاً واضحاً للمفهوم، وتحدد الخطوات العملية لكيفية دعم إصلاح قطاع الأمن، على أساس تولي زمام العملية على الصعيد الوطني. ويبقى التحدي الأساسي لتفعيل تولي زمام عملية الإصلاح على الصعيد الوطني هو ضمان أن تعكس عمليات إصلاح قطاع الأمن دور الحكومة المضيفة الرئيسي، مع تعزيز اتسام العملية بطابع الشمول. وقد يتطلب ذلك

(٢٤) في الوقت الراهن، ثمة ست تشكيلات قطرية مخصصة، تتعلق بكل من بوروندي، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وسيراليون، وغينيا، وغينيا - بيساو، وليبيريا.

(٢٥) ستنضم مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى الموقع المشترك الذي أنشأه البرنامج الإنمائي وإدارة عمليات حفظ السلام من أجل تفعيل مركز التنسيق العالمي في المقرر.

تجاوز الشراكة الضيقة مع السلطات الرسمية وبلوغ نهج يشمل المجتمع ككل، مع التركيز بصفة خاصة على إشراك المجتمع المدني، بما في ذلك النساء والفئات الضعيفة، مع مراعاة الدور الهام الذي تؤديه العدالة غير الرسمية وشركات الأمن في العديد من السياقات.

٥٢ - وكثيراً ما تمّول عمليات إصلاح قطاع الأمن من الخارج، الأمر الذي يقوض استدامة الإصلاح وتولّي زمامه على الصعيد الوطني. وفي عدد من السياقات، بما في ذلك في تيمور - ليشتي، وغينيا، وليبيريا، جرى التذكير بأن تولّي زمام العملية على الصعيد الوطني يتطلب أيضاً، قدر الإمكان، تخصيص موارد وطنية لعملية الإصلاح بشكل منتظم، من خلال السلطات الملائمة والسلطات التشريعية ذات الصلة.

٥٣ - ويمكن لمجلس الأمن أن يضطلع بدور رئيسي في تعزيز تولّي زمام الإصلاح على الصعيد الوطني من خلال اتخاذ خطوات إضافية لكفالة إدراج وجهات نظر البلدان قيد الاستعراض في ولاياته. ويمكن تحقيق ذلك من خلال إشراك السلطات الوطنية في المناقشات بطريقة أكثر منهجية. وقد أظهرت التجربة أن النجاح في تنفيذ الولايات الصادرة عن مجلس الأمن يعتمد، إلى حد كبير، على مدى استجابة الولايات للشواغل والاحتياجات الوطنية.

٥٤ - ومن الدروس المستفادة الأخرى أن النجاح في تحويل القطاع الأمني يتجاوز التغييرات الحادثة فيفرادى عناصر القطاع، مثل الشرطة والجيش ومراقبة الحدود وحرس سواحل وخدمات الطوارئ المدنية، التي تسعى إلى تعزيز القدرات والفعالية والكفاءة المهنية لمقدمي الخدمات الأمنية. وغدت المنظمة والدول الأعضاء تدرك على نحو دقيق أهمية المبادرات القطاعية الشاملة ذات الأثر التحويلي والتي تعالج الإطار الاستراتيجي، والحوكومي، والهيكلي للقطاع^(٢٦). وكما لوحظ في الفرع السابق، تقدّم الأمم المتحدة بصورة متزايدة المساعدة في هذا المجال. وفي العديد من السياقات، قد تتمتع المنظمة بميزة نسبية بالمقارنة مع غيرها من الشركاء في تقديم الدعم على نطاق القطاع، ولكن الموارد لا تزال غير كافية لتقديم هذا الدعم. فعلى سبيل المثال، خلّص الاستعراض المواضيعي لإصلاح قطاع الأمن وبناء السلام لعام ٢٠١٢ إلى أن جهود الدعم التي بذلتها صندوق الأمم المتحدة لبناء السلام كانت هامشية في مجالات "البرامج" مثل الحوكمة أو الرقابة المؤسسية مقارنة بالموارد التي خصّصت لأولويات "التجهيز"، من قبيل البنى التحتية والتدريب والمعدات^(٢٧). وثمة أيضاً

(٢٦) انظر الحاشية ١٠.

(٢٧) وفقاً لما أورده الاستعراض المواضيعي لإصلاح قطاع الأمن وبناء السلام، وُجّهت نسبة ٩٣ في المائة من الموارد المخصصة من صندوق بناء السلام نحو البنى التحتية، والتدريب والتجهيز، ودعم العمليات، في حين لم تخصص إلا نسبة ٧ في المائة للمسائل العامة في إصلاح قطاع الأمن. والاستعراض متاح على الموقع التالي: www.un.org/en/peacekeeping/pbso/pdf/SSR2_web.pdf.

اعتراف متزايد بأن دور الأمم المتحدة في مجال إصلاح قطاع الأمن هو تخصص متميز له خبرات محددة للمشاركة في العملية على المستوى القطاعي وله وظيفة تكاملية، وسبب وجوده الأساسي هو إتاحة الاتساق والتنسيق أو تيسيرهما بين مختلف الجهات الفاعلة ضمن الأمم المتحدة، وفي بعض السياقات الجهات الفاعلة من غير الأمم المتحدة المشاركة في عملية إصلاح قطاع الأمن.

٥٥ - ومن أجل بناء الثقة الأساسية بين المواطنين ومؤسسات الدولة، والبدء في التصدي لأوجه القصور في العقد الاجتماعي، يجب على المؤسسات الأمنية أن تحسّن نوعية الخدمات التي تقدمها للجمهور. ويتطلب ذلك تركيزاً واضحاً على الهدف النهائي المتمثل في زيادة أمن الناس وسلامتهم، مما يستلزم إجراء حوار شامل ومشاركة المجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك الجماعات النسائية. وبناء على ذلك، ينبغي أن يستمرّ دعم الأمم المتحدة للجهود الوطنية الرامية إلى إصلاح قطاع الأمن لضمان تحسّن الأمن، من خلال مبادرات تدعم الإصلاح على المدى الطويل ومنع العنف وتحويل النزاعات. وفي الوقت نفسه، يجب أن يساهم هذا الدعم في تيسير تقديم فوري لخدمات الأمن، من خلال خفارة المجتمعات المحلية، وإقامة العدل، وتحديد الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، على سبيل المثال. وينبغي للأمم المتحدة أيضاً أن تعزّز تدابير المساءلة من أجل التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان السابقة والحالية وفقاً للقانون الدولي والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

٥٦ - ولتلبية هذه الاحتياجات المتعددة يجب ربط الأنشطة والخبرات المتعلقة بإصلاح قطاع الأمن بمجموعة أوسع نطاقاً من مجالات الممارسة. وتشمل هذه المجالات احترام حقوق الإنسان وحمايتها للأفراد والمجموعات المعرضة للخطر، والتحليلات الأمنية التي تراعي الفوارق بين الجنسين، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وتحديد الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، والنهج المجتمعية، والحد من العنف المسلح، وإدارة المالية العامة لقطاع الأمن. ويجب أيضاً إيلاء الاهتمام لاتخاذ تدابير لمكافحة الفساد، بالنظر إلى مخاطر الفساد على استمرارية أي إصلاح واستدامته. ويتوقّف نجاح تنفيذ ولاية حماية المدنيين إلى حد كبير على الإنجازات في مجال إصلاح قطاع الأمن على المدنيين المتوسط والطويل. ويعتبر الإصلاح الفعّال لقطاع الأمن عاملاً رئيسياً للوقاية من العنف الجنساني، ومكافحته، والقضاء عليه، بما في ذلك العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات.

٥٧ - وقد تكون مهمة الرصد والتقييم مخوفة بالتحديات. ولا يتشاطر الشركاء دائماً نفس التقدير القائل بأن الأثر النوعي، مثل زيادة ثقة الأفراد والمجتمعات المحلية واطمئنانهم للمؤسسات الأمنية، غالباً ما يكون ذا طابع طويل الأجل وصعب القياس. بيد أن هذه

العناصر النوعية هي في كثير من الأحيان أهم بكثير من التغيرات الكمية الواضحة، التي تُقاس بعدد الموظفين المدربين أو المباني المرممة، على سبيل المثال. ويجب على الأمم المتحدة أن تقوم بالمزيد لتعزيز قدراتها على الرصد والتقييم، ولكفالة أن تستند النهج الشاملة إلى أولويات التنمية الوطنية والأطر الدولية الأوسع نطاقاً.

٥٨ - وعادة ما تكون الأمم المتحدة واحدة من عدة جهات فاعلة توفّر الدعم في مجال إصلاح قطاع الأمن، وقد أحرزت تقدماً ملموساً في توسيع الشراكات وترسيخها، ولا سيما مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية. وفي حين كانت الشراكات الأبرز هي تلك التي أقيمت مع الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية في القارة الأفريقية، ثمة اعتراف بأنه يمكن بذل المزيد من الجهود في مناطق أخرى.

٥٩ - وكانت هناك زيادة كبيرة في عدد الجهات الفاعلة التي تقدم دعماً لإصلاح قطاع الأمن وفي تنوّع أشكالها، بالإضافة حدوث تغييرات في طبيعة الدعم. وازداد الآن عدد الدول الأعضاء التي تقدّم المساعدة في مجال إصلاح قطاع الأمن عما كان عليه قبل خمس سنوات، ويشمل ذلك دولاً استفادت من هذا الدعم في السابق. بيد أنه، وباعتراف الدول الأعضاء، بما في ذلك أثناء المنتديين الرفيعي المستوى بشأن وجهات النظر الأفريقية بشأن إصلاح قطاع الأمن، المعقودين في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١٢، لا تبرز خبرات وتجارب هذه الشراكات الأفريقية على نحو كافٍ في خطاب السياسات والممارسات السائدة^(٢٨). وتمثّل مبادرة القدرات المدنية للأمم المتحدة خطوة هامة إلى الأمام، ولا بد من مواصلة توسيع نطاق مجموعة الخبرات في مجال إصلاح قطاع الأمن. وعلاوة على ذلك، ففي كثير من الأحيان يكون من الصعب توفير الخبرات والموارد التقنية عند طلبها. وتعتبر قائمة الأمم المتحدة للخبراء في مجال إصلاح قطاع الأمن مصدراً واعدداً لخبرات متنوعة جغرافياً وسريعة النشر، إلا أنها تستلزم تمويلاً مكرّساً لها لتعمل على النحو الأمثل.

٦٠ - وأثبتت فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن أنها آلية تنسيق عالية الفعالية، وهي توفّر أرضية مشتركة لصياغة مختلف أطر السياسات والتوجيهات وتنفيذها. بيد أنها ستحتاج إلى مواصلة تعزيز دعمها المقدم إلى العمليات الميدانية للأمم المتحدة في وضع الاستراتيجيات المشتركة والبرامج ومبادرات تعبئة الموارد. وكذلك، ينبغي لها الاستمرار في ربط التوجيه الاستراتيجي والتنفيذي للمقر بالنتائج في الميدان. وبصرف النظر عن النتائج التي حققتها فرقة

(٢٨) انظر التقرير النهائي للمنتدى الرفيع المستوى بشأن وجهات النظر الأفريقية بشأن إصلاح قطاع الأمن، المؤرخ أيار/مايو ٢٠١٠، المتاح على الرابط التالي:

<http://unssr.unlb.org/Resources/UNSSRPublications/tabid/204/SMID/498/Itemid/113/Default.aspx>

العمل، ما زالت تحديات ناجمة عن تبعيتها الكاملة للدعم الخارج عن الميزانية، بما في ذلك لتشغيل أمانتها العامة، تؤثر في استدامة أعمالها والقدرة على التنبؤ بسيرها.

خامسا - الدروس المستفادة والتوصيات بشأن سبل المضي قدما

٦١ - حققت الأمم المتحدة تقدما كبيرا، على مدى السنوات الخمس الماضية، في معالجة حالات العجز التي أبرزت في تقرير عام ٢٠٠٨، تمشيا مع التوجيهات الصادرة عن الجمعية العامة ومجلس الأمن. ويشمل ذلك وضع التوجيهات والسياسات التقنية الرامية إلى تعزيز الدعم المقدم إلى العمليات الوطنية لإصلاح قطاع الأمن وإنشاء قدرات متخصصة في الميدان وفي مقر الأمم المتحدة من أجل الاستجابة بصورة أفضل إلى الطلبات المقدمة من الدول الأعضاء والولايات الصادرة عن مجلس الأمن. وقد تحسن الاتساق والتنسيق على نطاق المنظومة، وذلك بعدة وسائل منها الجهود المتضافرة التي تبذلها فرقة العمل المشتركة المعنية بإصلاح قطاع الأمن، وأقيمت الشراكات مع المحافل والمجتمع المدني والمنظمات دون الإقليمية والإقليمية في الدول الأعضاء، بما في ذلك الاتحاد الأفريقي. وتشير التحديات المتبقية إلى ضرورة أن تركز المنظمة والدول الأعضاء والشركاء الآخرون على معالجة عدد من المسائل الأساسية من أجل زيادة تعزيز النهج الشامل الذي تعتمد عليه الأمم المتحدة من أجل دعم الجهود الوطنية في مجال إصلاح القطاع الأمني، على المبين أدناه:

(أ) ينبغي أن تكون الملكية الوطنية لعمليات إصلاح قطاع الأمن جامعة، لأن ذلك يزيد الثقة في المؤسسات الأمنية وفي شرعيتها، ويكفل أن الجهود الأمنية تتصدى للشواغل الأمنية على الصعيد الوطني فضلا عن الاحتياجات المحلية. وبالتالي، تُشجع الدول الأعضاء القائمة بإصلاحات أن تأخذ بزمام القيادة بشكل حازم في وضع رؤية وطنية واسعة النطاق بشأن إصلاح قطاع الأمن، مسترشدة في ذلك باحتياجات السكان وتطلعاتهم. وينبغي للدول الأعضاء، في تحديد هذه الرؤية، اتباع نهج شامل وتشاركي يتسم بالشفافية تجاه إصلاح قطاع الأمن، على أساس عملية حوار شامل فيما بين السلطات على مختلف المستويات، من جميع فروع الحكومة ومؤسسات قطاع الأمن والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني، وبخاصة الجماعات النسائية والمدافعين عن حماية الأطفال والأطراف الفاعلة من غير الدول، مع الاستمرار في تجسيد الدور الرئيسي للحكومة المضيفة وتعزيزه. وكيانات فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن على استعداد لدعم هذه المبادرات. وهناك أيضا حاجة إلى تحسين فهم دور الأطراف الفاعلة غير الحكومية والاهتمام به على نحو أفضل في توفير الأمن والدعم لإصلاح قطاع الأمن على نطاق أوسع.

(ب) تتطلب الملكية الوطنية المستدامة أيضا تسخير الموارد البشرية والمالية لعملية إصلاح قطاع الأمن. وينبغي أن تسعى الدول الأعضاء التي تمر بمرحلة إصلاح إلى تخصيص موارد وطنية كافية لعملية الإصلاح، بعدة وسائل منها السلطات التشريعية ذات الصلة، وذلك لكفالة استدامة الإصلاحات وقدرتها على البقاء على المدى الطويل. وفي الوقت نفسه، يُشجع الشركاء الدوليون أيضا، بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية، على تخصيص ما يكفي من المساعدات القصيرة الأجل والطويلة الأجل لقطاع الأمن، عند الحاجة.

(ج) فيما يتعلق على وجه التحديد بحفظ السلام وبناء السلام، توفر الولايات المتحدة عن مجلس الأمن والجمعية العامة لعمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة منطلقا هاما لضمان التطبيق العملي لمبدأ الملكية الوطنية. وأحث مجلس الأمن والجمعية العامة على إعطاء الأولوية لمشاركة أصحاب المصلحة الوطنيين في وقت مبكر في المفاوضات بشأن الأبعاد المتعلقة بإصلاح قطاع الأمن في قرارهما. وينبغي بذل جهود خاصة لكفالة أن تكون أحكام إصلاح قطاع الأمن ملائمة بصورة أفضل للاستجابة للسياقات والتحديات الوطنية المحددة.

(د) يجري دعم العمليات الوطنية لإصلاح قطاع الأمن في سياقات أمنية سريعة التغير مما يتطلب من المنظمة تغيير أو تعديل الأدوات التي تستخدمها في مواجهة التهديدات بحيث تسهم جهود إصلاح قطاع الأمن بطريقة هادفة في ضمان أن يصبح الناس أكثر أمانا. ورغم الأهمية المستمرة لمساعدة الدول الأعضاء في بناء قدرات قطاع الأمن وإطاره المؤسسي، ينبغي أن يؤكد دعم الأمم المتحدة على المبادرات التي تلبي الاحتياجات الأمنية المباشرة للناس. ويتطلب هذا العمل عن كثب مع السلطات الوطنية من أجل تقديم الخدمات الأمنية، مع البناء على المبادرات المحلية القائمة وإقامة شراكات مع المجتمعات المحلية لكفالة أمن السكان وسلامتهم.

(هـ) يتوقف نجاح إصلاح قطاع الأمن على مزيج من إصلاح العناصر الفردية لقطاع الأمن - من قبيل الشرطة والجيش وخدمات الاستخبارات ووكالات مراقبة الحدود وحرس السواحل وخدمات الطوارئ المدنية - والمبادرات على نطاق القطاعات التي تعالج الإطار الاستراتيجي السياسي والهيكل للقطاع. والأمم المتحدة أقدر على وجه الخصوص على دعم تلك الإصلاحات، وكثيرا ما تتمتع بميزة نسبية على نطاق القطاع. وسوف تلتزم فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن السبل الكفيلة بتعزيز الروابط بين المبادرات القطاعية والتدخلات المحددة العناصر من أجل اتباع نهج أكثر شمولاً واكتمالا

تجاه إصلاح قطاع الأمن. ويتطلب هذا تعزيز القدرات لدعم الإصلاحات على المستوى الاستراتيجي التي تشمل القطاع بأكمله بطريقة منهجية.

(و) ينبغي إيلاء مزيد من الاهتمام لتعزيز الاتساق من خلال إيجاد فهم وتقدير مشتركين لدور الأمم المتحدة في الإصلاح على صعيد القطاعات والعناصر والاستجابة إلى هذا الدور، داخل المنظمة ومع الشركاء الشائين والمتعددي الأطراف على حد سواء. وستضع فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن برامج تدريب وتوعية على نطاق المنظومة بما في ذلك ما يتعلق بالمذكرات التوجيهية التقنية المتكاملة. وستكون هذه المبادرات شاملة لمنظومة الأمم المتحدة، وسوف تُصمم بما يتواءم مع جماهير متنوعة، بمن فيهم كبار الموظفين الإداريين. وستبذل جهود خاصة، في مجال إصلاح قطاع الدفاع ذي الصلة والمحدد، لكفالة تنفيذ السياسة العامة للأمم المتحدة بشأن إصلاح قطاع الدفاع بوصفها جزءاً لا يتجزأ من إصلاح قطاع الأمن وفي إطاره الأوسع نطاقاً. وفي هذا الصدد، ستقوم وحدة إصلاح قطاع الأمن، على سبيل الأولوية وبالتنسيق الوثيق مع مكتب الشؤون العسكرية في إدارة عمليات حفظ السلام، بإجراء مسح للاحتياجات الخاصة بالبعثة ووضع المذكرات التوجيهية وتوفير التدريب للموظفين في الميدان. وسوف تُعمم سياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان وتُفَعَّل بالكامل من أجل دعم الاستدامة وتعزيز القدرات الوطنية على معالجة تحديات حقوق الإنسان في إطار جهود إصلاح قطاع الأمن.

(ز) لقد أدرك المجتمع الدولي أن إصلاح قطاع الأمن إنما يمثل على حد سواء منهجية متميزة ووظيفة متكاملة، وأن عمل الأمم المتحدة في هذا المجال الحيوي يتطلب النجاح في أداء هذين الدورين. ومع ذلك، هناك الكثير الذي يتعين القيام به لتوضيح وتفعيل الدور التكاملي للأمم المتحدة. ومن الضروري تأسيس قدرات إصلاح قطاع الأمن في بعثات الأمم المتحدة، أو الأفرقة القطرية في تشكيلات خاصة، بما يتيح تفعيل هذا الدور المزدوج. وينبغي أن يُعتبر إصلاح قطاع الأمن جزءاً لا يتجزأ من المساعي الحميدة التي يبذلها ممثلي الخاصون، في إطار التسليم بأنه مهمة استراتيجية.

(ح) يلزم ربط إصلاح قطاع الأمن على نحو أفضل بمجالات الممارسة المهمة الأخرى من قبيل الحد من العنف المسلح ومراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، والإدارة المالية العامة للقطاع الأمني، واحترام وحماية حقوق الإنسان الخاصة بالأفراد والمجموعات المعرضة للخطر، والتحليل الجنساني للأمن، ومنع العنف الجنساني ومكافحته والقضاء عليه، بما في ذلك العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات.

وستضع فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن توجيهات بشأن كيفية إدماج مجالات الممارسة ذات الصلة من الناحية المعيارية والتشغيلية في نهج الأمم المتحدة نحو إصلاح قطاع الأمن أو ربطها به. وستركز الأمم المتحدة أيضا على دعم الدول الأعضاء في تصميم برامج إصلاح قطاع الأمن التي تستجيب للاحتياجات المحددة للنساء والفتيات، بما يتماشى مع المذكرات التوجيهية التقنية المتكاملة بشأن إصلاح قطاع الأمن بما يراعي المنظور الجنساني. وسيجري التركيز أيضا على وضع مناهج تدريبية، ومدونات لقواعد السلوك، ومبادئ تنفيذية لمنع العنف الجنسي والجنساني، بالتعاون الوثيق مع الوزارات التنفيذية ذات الصلة، وكيانات الأمم المتحدة المعنية بالصحة الإنجابية والعنف الجنساني والمجالات ذات الصلة، بما في ذلك العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات.

(ط) يتطلب تزايد تعقيد عمليات إصلاح قطاع الأمن والروابط الداخلية بين إصلاح قطاع الأمن ومجالات الممارسة الأخرى الموازنة بين القدرات والموارد. وتضطلع فرقة العمل بدور خاص في مساعدة الكيانات الفردية على الصعيد القطري في تصميم وتنفيذ البرامج المشتركة التي تستجيب للأولويات الوطنية. وتقدم فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن المشورة للوجود الميداني للأمم المتحدة، بما في ذلك عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة والأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة بشأن الاستراتيجيات المشتركة والبرامج ومبادرات تعبئة الموارد، بهدف تعزيز التنسيق والتنفيذ الفعال على الصعيد القطري، تمشيا مع سياسة التقييم والتخطيط المتكامل والأطر الوطنية. وينبغي أن تعالج هذه المبادرات الإصلاحات المؤسسية الطويلة الأجل واحتياجات الناس الفورية في مجالي السلامة والأمن. وسيتم النظر في ترتيبات العمل، بغية مواصلة تعزيز التنسيق والانساق، من أجل الاستخدام المتوقع لآليات التمويل القائمة لأعضاء فرقة العمل، بما في ذلك صندوق بناء السلام، من أجل دعم الاستراتيجيات والبرامج المشتركة.

(ي) يعدّ قياس أثر برامج إصلاح قطاع الأمن عملية معقدة ترتبط بصورة جوهرية بالملكية الوطنية. ولذلك ينبغي أن تدرج أطر عمل الرصد والتقييم، بما في ذلك المؤشرات والنقاط المرجعية والأهداف والغايات، في أطر التخطيط الوطنية الشاملة من قبيل خطط الأمن وبناء السلام والعدالة الانتقالية والتنمية، ويجب أن تقيّم بوضوح أثر تدخلات إصلاح قطاع الأمن على المسائل الجنسانية وحماية المدنيين والمجالات الأخرى ذات الصلة. ولا بد للدول الأعضاء وفرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن زيادة تعزيز نهجي الرصد والتقييم الشاملين لإصلاح قطاع الأمن، مع مراعاة الخطة الجديدة للانخراط في مساعدة الدول الهشة. ولدى القيام بذلك، من المهم ألا تغيب عن البال التحديات الكامنة في قياس النتائج والأثر في هذا المجال، مع الاستمرار في ممارسة المرونة والحفاظة

على المنظور الطويل الأجل. وسيكفل أعضاء فرقة العمل أيضا أن عمليات التخطيط لإصلاح قطاع الأمن وتنفيذه ورصده وتقييمه في المنظمة تتواءم على نحو وثيق مع أولويات قطاع الأمن في أطر التخطيط الوطني، مثل خطط الأمن وبناء السلام والعدالة الانتقالية والتنمية.

(ك) وقد برهن رصد حقوق الإنسان على أنه من العوامل الحاسمة في تحديد عناصر الخطر المؤسسية وضمان أن تكفل استراتيجيات إصلاح قطاع الأمن التقيد التام من جانب مؤسسات قطاع الأمن الخاضعة للإصلاح بحقوق الإنسان، ومساءلتها عن ذلك. وحيثما تضطلع الأمم المتحدة بهذه الولاية، ينبغي إدراج نتائج رصد حالة حقوق الإنسان في التخطيط لإصلاح قطاع الأمن لضمان أن يظل الأفراد هم المستفيدين المباشرين في نهاية المطاف من جهود إصلاح قطاع الأمن.

(ل) تحظى شراكات إصلاح قطاع الأمن بأهمية حيوية لكفالة توفير ما يلزم من الخبرة والموارد والدعم السياسي للجهود الدولية والوطنية المبذولة في هذا المجال. وأرحب باعتماد الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي أول إطار قاري للسياسات بشأن إصلاح قطاع الأمن. ومن المشجع أيضا قيام الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة بوضع شراكة استراتيجية لتنفيذ هذا الإطار بدعم من الاتحاد الأوروبي والجهات المانحة الأخرى. ويمكن أن يكون ذلك بمثابة نموذج مفيد للتطوير المعياري والشراكات مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية الأخرى. وستعمل كيانات الأمم المتحدة، في إطار فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن، عن كثب مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية من أجل تقديم الدعم لوضع أطر لإصلاح قطاع الأمن تقوم على المنظورات الإقليمية وتراعي المسائل الأمنية عبر الوطنية، فضلا عن المساعدة في بناء قطاعات أمنية مهنية وتتسم بروح المسؤولية، على النحو المطلوب. وأشجع كيانات الأمم المتحدة والدول الأعضاء على مواصلة إقامة شراكات والعمل عن كثب مع شبكات المجتمع المدني ومراكز الفكر والجهات الفاعلة الأخرى من أجل ضمان استخدام الممارسات الجيدة والدروس المستفادة باستمرار في تحسين توفير دعم إصلاح قطاع الأمن.

(م) توفر مبادرات الدول الأعضاء، من قبيل فريق الأمم المتحدة لأصدقاء إصلاح قطاع الأمن، الذي أسسته حكومة سلوفاكيا، والمتنّدى الرفيع المستوى المعني بوجهات النظر الأفريقية بشأن إصلاح قطاع الأمن، برئاسة مشتركة لكل من نيجيريا وجنوب أفريقيا، محافل مهمة لإجراء الحوار الشامل داخل منظومة الأمم المتحدة. وأدعو الدول الأعضاء، ولا سيما لجنة بناء السلام وفريق الأمم المتحدة لأصدقاء إصلاح قطاع

الأمن، أن تواصل المشاركة في إجراء مناقشات استراتيجية وتيسيرها بشأن تعزيز نهج الأمم المتحدة في هذا المجال الحيوي.

(ن) لدى العديد من الدول الأعضاء خبرات وتجارب غنية في مجال إصلاح قطاع الأمن التي تستحق المشاركة، بعدة وسائل منها زيادة التبادل فيما بين بلدان الجنوب. وسيكون من المهم بالنسبة للمنظمة الاستفادة بنشاط من منهاج عمل كامباتش (CAPMATCH)، واستكشاف قابلية التشغيل البيني للقوائم الحالية، بما في ذلك قائمة الأمم المتحدة لخبراء إصلاح قطاع الأمن. وإنني أشجع الدول الأعضاء على الاستفادة من هذه القائمة وتوفير الموارد المالية والتقنية بما يتيح نشر الخبرات انطلاقاً من هذه القائمة.

(س) ظهرت بقوة كل من فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن وأمانتها، الممثّلة في وحدة إصلاح قطاع الأمن بإدارة عمليات حفظ السلام، بوصفهما من المصادر الهامة للخبرة بشأن إصلاح قطاع الأمن. بيد أن التوزيع الحالي للقدرات والموارد لا يزال غير كاف فيما يتعلق بنطاق المسؤوليات والطلبات. ولذلك، فإن المنظمة في حاجة إلى تعزيز قدرات هذين الكيانين لتمكينهما من الوفاء بولايتهما التنفيذية، لا سيما فيما يتعلق بتحسين تقديم الدعم الميداني. وإنني أحث الدول الأعضاء على كفالة تزويد فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن وأمانتها بالموارد اللازمة للاضطلاع بالدور المنوط بهما في تعزيز نهج فعال ومتسق وجيد التنسيق في هذا المجال البالغ الأهمية.

سادساً - استنتاجات

٦٢ - أُعد تقرير لي عام ٢٠٠٨ بشأن إصلاح قطاع الأمن على أساس الاعتراف بافتقار الأمم المتحدة، رغم مشاركتها في دعم الجهود الوطنية، إلى المنهجية والموارد والقدرات، وكذلك إلى المبادئ والمعايير والتوجيهات المشتركة اللازمة لتنفيذ نهج على نطاق المنظومة في دعم عمليات إصلاح قطاع الأمن على الصعيدين الوطني والإقليمي. ويطرح التقرير عدداً من التوصيات لمعالجة أوجه النقص تلك، مع التركيز على التنمية المعيارية والأدوار التنفيذية وإقامة الشراكات وتعزيز الاتساق.

٦٣ - واليوم، هناك إقرار من مجلس الأمن والجمعية العامة بأن إصلاح قطاع الأمن يشكل عنصراً رئيسياً من عناصر حفظ السلام وبناء السلام والبرامج الإنمائية في المنظمة. ويشكل إنشاء وتعزيز فرقة العمل المعنية بإصلاح قطاع الأمن إنجازاً هاماً وضعت من خلاله الآليات والسياسات والتوجيهات لتوفير المعايير والقواعد المشتركة للأمم المتحدة وشركائها.

وقد أنشئت قدرات إصلاح قطاع الأمن في الميدان وفي المقر مما أتاح تحسين الاستجابة للطلبات المتزايدة الواردة من الدول الأعضاء والولايات الصادرة عن مجلس الأمن. وتوفر هذه القدرات الدعم الواسع والمتنوع للمجالات المتعلقة بإصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك تحديد الاحتياجات وتقييمها، وبناء قدرات الإدارة والرقابة، وتقديم الدعم المباشر لعناصر قطاع الأمن. وقد أسفر وضع قائمة الأمم المتحدة لخبراء إصلاح قطاع الأمن عن خبرات تتسم بالمرونة وسرعة الانتشار لتلبية المطالب الجديدة والمعقدة. كما أنشئت آليات منتظمة لإجراء الحوار بشأن السياسات العامة، ويجري باستمرار تعزيز الشراكات مع المنظمات الإقليمية وفردى الدول الأعضاء وشبكات المجتمع المدني وأصحاب المصلحة الرئيسيين الآخرين.

٦٤ - وقد ساعدت هذه الإنجازات على كفاءة زيادة تركيز نهج المنظمة تجاه إصلاح قطاع الأمن على تقديم الدعم الشامل والمنسق في مجال إصلاح قطاع الأمن للسلطات الوطنية على أساس المبادئ والتوجيهات المشتركة. ويسلط هذا التقرير، بما في ذلك التوصيات الواردة في الفرع الخامس أعلاه، الضوء على الكيفية التي يمكن بها للأمم المتحدة والدول الأعضاء والشركاء أن تواصل دعم إصلاح قطاع الأمن من خلال تشجيع الملكية الوطنية الشاملة والمستدامة؛ وتعزيز تقديم الخدمات الأمنية؛ وبناء القدرات من أجل إصلاح يربط بصورة أفضل بين المبادرات المحددة العناصر وعلى نطاق القطاعات؛ وتوسيع نطاق الشراكات وتعميقها؛ وتشجيع الحوار وتقاسم المعارف؛ وزيادة تعزيز الاتساق والتنسيق المشترك بين الوكالات.

٦٥ - وإنني على ثقة بأنه إذا مضت المنظمة قدما بالعمل بهذه التوصيات، بالتعاون مع الدول الأعضاء والشركاء الآخرين، فإننا سنكون أقدر على دعم مؤسسات أمنية فعالة وخاضعة للمساءلة، وتكون قادرة على تأمين الدول والمجتمعات، وعلى تعزيز السلام والأمن والتنمية للجميع في نهاية المطاف.